

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 880

Panamá, 28 de diciembre de 2011

**Proceso contencioso
administrativo de
nulidad.**

El licenciado Ascario Morales, actuando en representación de **Máximo Saldaña**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo 537 de 2 de junio de 2010, emitido por **el Órgano Ejecutivo, por conducto del entonces Ministerio de Gobierno y Justicia.**

Concepto.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la Ley en el proceso descrito en el margen superior.

I. Las disposiciones que se aducen infringidas.

A. El actor estima que el decreto ejecutivo 537 de 2 de junio de 2010, expedido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del antiguo Ministerio de Gobierno y Justicia, infringe los siguientes artículos de la ley 10 de 7 de marzo de 1997, orgánica de la Comarca Ngâbe Buglé:

a.1) Artículo 1, el cual dispone la creación de la Comarca Ngâbe Buglé como una división política especial dentro del territorio de la República de Panamá y la manera como está integrada;

a.2) Artículo 17, norma que establece que el Estado reconoce la existencia del Congreso General de la comarca como máximo organismo de expresión y decisión étnica y cultural del pueblo Ngâbe Buglé;

a.3) Artículo 18, que señala que las decisiones y resoluciones emanadas de los congresos, deben ajustarse a los principios constitucionales y a las leyes vigentes de la República;

a.4) Artículo 25, el cual indica que el cacique general es la máxima autoridad tradicional de esa comarca, quien tendrá dos suplentes elegidos por votación popular democrática del Congreso General;

a.5) Artículo 60, en el que se dispone que esa ley será desarrollada y reglamentada mediante una carta orgánica elaborada por el Ministerio de Gobierno y Justicia, ahora Ministerio de Gobierno, conjuntamente con el Congreso General Ngâbe Buglé, representado por los diferentes grupos culturales residentes en la comarca, que será aprobada mediante decreto emitido por el Órgano Ejecutivo; y

a.6) Artículo 61, en el cual se señala que esa ley deroga las leyes 18 de 1934 y 27 de 1958; la resolución 120 de 1984 y que ese cuerpo normativo es de orden público e interés social (Cfr. fojas 6 a 14 del expediente judicial); y

B. El artículo 282 del decreto ejecutivo 194 de 25 de agosto de 1999, relativo al procedimiento para modificar la Carta Orgánica Administrativa de la comarca Ngâbe Buglé, de común acuerdo con el Órgano Ejecutivo, el cual nombrará una comisión que estudiará y evaluará, conjuntamente con la comisión del Congreso, las iniciativas para las reformas de ese cuerpo normativo y las presentará para su sanción y promulgación, una vez que dicha Carta Orgánica quede consensuada (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Conforme puede observar este Despacho, la acción contencioso administrativa que nos ocupa se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del decreto ejecutivo 537 de 2 de junio de 2010, expedido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del entonces Ministerio de Gobierno y Justicia, por medio

del cual se procedió a la modificación del decreto ejecutivo 194 de 25 de agosto de 1999 que adoptó la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngâbe Buglé, en el sentido de hacer algunas reformas en materia electoral y se le reconoció al Tribunal Electoral competencia privativa en cuanto a la elección de las autoridades tradicionales contempladas en la ley 10 de 1997 (Cfr. fojas 16 a 23 del expediente judicial).

Al argumentar a favor de su pretensión, el actor manifiesta que el acto acusado infringe la ley 10 de 1997, ya que los cambios que realizó el Órgano Ejecutivo a la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngâbe Buglé van en detrimento del desarrollo de esa región, en virtud que al expedirlo no se cumplió con el requisito esencial como lo es la participación del Congreso General. En adición, señala que en este acto reformativo se excluyó a las autoridades tradicionales comarcales, regionales y locales como miembros del Congreso, reduciendo su intervención sólo a nivel de los delegados, situación que, en su opinión, quebranta la esencia misma del organismo ancestral del pueblo indígena (Cfr. fojas 7 a 8 y 10 del expediente judicial).

También indica el demandante, que al declarar la ley 10 de 1997 que es de orden público e interés social, ello trae como consecuencia que toda reforma o modificación de esa excerpta legal y de la Carta Orgánica debe contar con la participación colectiva del pueblo indígena de la comarca; sin embargo, en el caso bajo estudio no le fue permitida su actuación (cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

Finalmente explica con respecto a la supuesta infracción del artículo 282 del decreto ejecutivo 194 de 1999, que el Órgano Ejecutivo no estableció un acuerdo previo con el Congreso General con respecto a los puntos que requería reformar y, mucho menos, creó la comisión que debía estudiar y evaluar el proyecto de reforma de la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca, la que en principio

debía ser producto de consenso entre los participantes; hechos éstos que, según afirma, vulneran el procedimiento establecido para su reforma (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

Por su parte, al rendir su informe de conducta al Magistrado Sustanciador el ahora Ministerio de Gobierno manifiesta que el Órgano Ejecutivo decidió desarrollar la reglamentación de la Carta Orgánica de la Comarca Ngâbe Buglé para garantizar la institucionalidad de las autoridades tradicionales de la comarca; actividad en la cual participó una Comisión de Reforma representada por los diversos grupos culturales residentes en la comarca y por los tres diputados electos por votación popular de sus miembros, respetando con ello la autonomía, la forma y cosmovisión de la vida cultural de ese pueblo indígena (Cfr. fojas 143 y 144 del expediente judicial).

Conforme puede observar esta Procuraduría, de los documentos allegados hasta ahora al proceso no es posible concluir de manera clara y objetiva que al emitir el decreto ejecutivo 537 de 2 de junio de 2010, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Gobierno, haya infringido las normas que invoca el actor en el libelo, razón por la que consideramos que en esta etapa del proceso faltan elementos probatorios que permitan comprobar la certeza de los hechos que alega el recurrente en sustento de su pretensión.

Por las consideraciones antes expuestas, debemos indicar que el concepto de este Despacho queda supeditado a lo que se establezca en la etapa probatoria.

IV. Pruebas:

Esta Procuraduría solicita a la Sala Tercera se sirva admitir en calidad de prueba de informe, lo siguiente:

a. Que el Tribunal Electoral certifique si las elecciones para escoger a los miembros del Congreso General fueron llevadas a cabo al amparo de lo establecido en el decreto ejecutivo 537 de 2 de junio de 2010; y

b. En el evento que se haya celebrado dicha elección, que se indique la fecha en que se dio la misma y si ese organismo electoral, en su calidad de fiscalizador, estuvo presente en esas votaciones.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente 708-10