

GACETA OFICIAL

AÑO C

PANAMÁ, R. DE PANAMÁ MARTES 27 DE ENERO DE 2004

Nº 24,975

CONTENIDO

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

DECRETO Nº 1

(De 8 de enero de 2004)

"POR EL CUAL SE DESIGNA A LA VICEMINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES, ENCARGADA". PAG. 3

DECRETO Nº 2

(De 9 de enero de 2004)

"POR EL CUAL SE DESIGNA AL MINISTRO Y VICEMINISTRO DE COMERCIO EXTERIOR DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS, ENCARGADOS". PAG. 3

DECRETO Nº 3

(De 9 de enero de 2004)

"POR EL CUAL SE DESIGNA AL MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS Y VICEMINISTRA DE FINANZAS, ENCARGADOS". PAG. 4

DECRETO Nº 4

(De 9 de enero de 2004)

"POR EL CUAL SE DESIGNA AL MINISTRO Y VICEMINISTRA DE LA PRESIDENCIA, ENCARGADOS". PAG. 5

DECRETO Nº 5

(De 16 de enero de 2004)

"POR EL CUAL SE DESIGNA A LA MINISTRA Y VICEMINISTRO DE OBRAS PUBLICAS, ENCARGADOS". PAG. 6

DECRETO Nº 6

(De 23 de enero de 2004)

"POR EL CUAL SE DESIGNA A LA VICEMINISTRA DE GOBIERNO Y JUSTICIA, ENCARGADA". PAG. 6

DECRETO Nº 136

(De 18 de diciembre de 2003)

"POR EL CUAL SE DESIGNA A LA VICEMINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES, ENCARGADA". PAG. 7

DECRETO Nº 137

(De 18 de diciembre de 2003)

"POR EL CUAL SE DESIGNA AL MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS Y VICEMINISTRA DE ECONOMIA, ENCARGADOS". PAG. 8

DECRETO Nº 141-A

(De 30 de diciembre de 2003)

"POR EL CUAL SE DESIGNA AL MINISTRO Y VICEMINISTRO DE DESARROLLO AGROPECUARIO, ENCARGADOS". PAG. 8

CONTINUA EN LA PAGINA 2

GACETA OFICIAL

ORGANO DEL ESTADO

Fundada por el Decreto de Gabinete Nº 10 del 11 de noviembre de 1903

LICDO. JORGE SANIDAS A.
DIRECTOR GENERAL

LICDA. YEXENIA RUIZ
SUBDIRECTORA

OFICINA

Calle Quinta Este, Edificio Casa Alianza, entrada lateral
primer piso puerta 205, San Felipe Ciudad de Panamá,
Teléfono: 227-9833 - Fax: 227-9830
Apartado Postal 2189
Panamá, República de Panamá
LEYES, AVISOS, EDICTOS Y OTRAS
PUBLICACIONES
PRECIO: **B/.2.20**

IMPORTE DE LAS SUSCRIPCIONES
Mínimo 6 Meses en la República: B/. 18.00
Un año en la República B/.36.00
En el exterior 6 meses B/.18.00, más porte aéreo
Un año en el exterior. B/.36.00, más porte aéreo
Todo pago adelantado.

Impreso en los talleres de Editora Dominical, S.A.

ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO

ENTRADA Nº 1047-02

(De 19 de diciembre de 2003)

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE GRIMALDO Y TEJEIRA, EN REPRESENTACION DE CONSTRUCTORA DEL ISTMO, S.A., CONTRA LOS OFICIOS Nº 10 Y 11 DE 18 DE OCTUBRE DE 2002, EMITIDA POR EL TESORERO MUNICIPAL DE CHEPO”..... PAG. 9

ENTRADA Nº 290.03

(De 19 de diciembre de 2003)

“ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LCDO. OMAR CADUL RODRIGUEZ MUÑOZ EN REP. DE TRICOM PANAMA, S.A. CONTRA LA FRASE “LAS CONDENAS SE GRADUARAN EN PROPORCION AL CAUDAL ECONOMICO DE QUIEN DEBA SATISFACERLAS” CONTENIDA EN EL ARTICULO 1933 DEL CODIGO JUDICIAL”..... PAG. 17

ENTRADA Nº 327.03

(De 22 de diciembre de 2003)

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA FIRMA PARDINI & ASOCIADOS EN REP. DE GEORGE BERMAN ALEMAN CONTRA LA FRASE: “...ACTUARA SIN MAS TRAMITES Y SIN SUJECION A LAS NORMAS QUE SE ESTABLECEN POR MEDIO DE ESE DECRETO...” CONTENIDA EN EL ARTICULO 16 DEL DECRETO 775 DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 1960”..... PAG. 30

AVISOS Y EDICTOS..... PAG. 40

**MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
DECRETO Nº 1
(De 8 de enero de 2004)**

“ Por el cual se designa a la Viceministra de Relaciones Exteriores, Encargada ”

LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales,

DECRETA :

Artículo Unico : Se designa a MIROSLAVA VILAR, actual Directora General de Proyectos Especiales y Cooperación Técnica, como Viceministra de Relaciones Exteriores, Encargada, del 7 al 11 de enero de 2004 inclusive. por ausencia de NIVIA ROSSANA CASTRELLON, titular del cargo, quien viajará en misión oficial.

Parágrafo : Esta designación rige a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los ocho días del mes de enero de dos mil cuatro.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

**DECRETO Nº 2
(De 9 de enero de 2004)**

“ Por el cual se designa al Ministro y Viceministro de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio e Industrias. Encargados ”

LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales.

DECRETA :

Artículo 1: Se designa a ROMEL ADAMES, actual Viceministro de Comercio Exterior, como Ministro de Comercio e Industrias, Encargado, del 12 al 14 de enero de 2004 inclusive, por ausencia de JOAQUIN E. JACOME DIEZ, titular del cargo, quien viajará en misión oficial.

Artículo 2: Se designa a RICARDO QUIJANO, actual Secretario General, como Viceministro de Comercio Exterior, Encargado, mientras el titular ocupe el cargo de Ministro, Encargado.

Parágrafo : Estas designaciones rigen a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

Dado en la ciudad de Panamá, a los nueve días del mes de enero de dos mil cuatro.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

DECRETO N° 3
(De 9 de enero de 2004)

“ Por el cual se designa al Ministro de Economía y Finanzas y Viceministra de Finanzas, Encargados ”

LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales,

DECRETA :

Artículo 1: Se designa a PUBLIO CORTES, actual Viceministro de Finanzas, como Ministro de Economía y Finanzas, Encargado, del 12 al 14 de enero de 2004 inclusive, por ausencia de NORBERTO R. DELGADO DURAN, titular del cargo, quien viajará en misión oficial.

Artículo 2: Se designa a MERCEDES DE VILLALAZ, actual Directora General de Aduanas, como Viceministra de Finanzas, Encargada, mientras el titular ocupe el cargo de Ministro, Encargado.

Parágrafo : Estas designaciones rigen a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

Dado en la ciudad de Panamá, a los 9 días del mes de enero de dos mil cuatro.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

DECRETO Nº 4
(De 9 de enero de 2004)

“Por el cual se designa al Ministro y Viceministra de la Presidencia, Encargados”

LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales,

DECRETA :

Artículo 1: Se designa a ADALBERTO PINZON CORTEZ, actual Viceministro, como Ministro de la Presidencia, Encargado, del 12 al 14 de enero de 2004, inclusive, por ausencia de MIRNA PITTI DE O'DONNELL, titular del cargo, quien viajará en misión oficial.

Artículo 2: Se designa a MARIA OLIMPIA DE OBALDIA, actual Directora de Planificación, como Viceministra, Encargada, mientras el titular ocupe el cargo de Ministro, Encargado.

Parágrafo : Estas designaciones rigen a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

Dado en la ciudad de Panamá, a los nueve días del mes de enero de dos mil cuatro.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

DECRETO Nº 5
(De 16 de enero de 2004)

“ Por el cual se designa a la Ministra y Viceministro de Obras Públicas,
Encargados ”

LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales,

DECRETA :

Artículo 1: Se designa a GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN, actual Viceministra, como Ministra de Obras Públicas, Encargada, del 17 al 24 de enero de 2004 inclusive, por ausencia de EDUARDO ANTONIO QUIROS B., titular del cargo, quien viajará en misión oficial.

Artículo 2 Se designa a JORGE MORALES, actual Secretario General, como Viceministro de Obras Públicas, Encargado, mientras la titular, ocupe el cargo de Ministra. Encargada.

Parágrafo : Estas designaciones rigen a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

Dado en la ciudad de Panamá, a los 16 días del mes de enero de dos mil cuatro.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

DECRETO Nº 6
(De 23 de enero de 2004)

“Por el cual se designa a la Viceministra de Gobierno y Justicia, Encargada”

LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales,

DECRETA :

Artículo Unico: Se designa a **KARLINA J. JULIAO**, actual Directora Administrativa, como Viceministra de Gobierno y Justicia, Encargada, el 26 de enero de 2004, por ausencia de **ALEJANDRO PEREZ SALDAÑA**, titular del cargo, por motivos personales.

Parágrafo : Esta designación rige a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

Dado en la ciudad de Panamá, a los 23 días del mes de enero de dos mil cuatro.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

DECRETO Nº 136
(De 18 de diciembre de 2003)

“ Por el cual se designa a la Viceministra de Relaciones Exteriores, Encargada ”

LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales,

DECRETA :

Artículo Unico : Se designa a **MIROSLAVA VILAR**, actual Directora de Proyectos Especiales y de Cooperación Técnica, como Viceministra de Relaciones Exteriores, Encargada, el 18 y 19 de diciembre de 2003 inclusive, por ausencia de **NIVIA ROSSANA CASTRELLON ECHEVERRIA**, titular del cargo, quien viajará en misión oficial

Parágrafo : Esta designación rige a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

Dado en la ciudad de Panamá, a los 18 días del mes de diciembre de dos mil tres.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

DECRETO Nº 137
(De 18 de diciembre de 2003)

“ Por el cual se designa al Ministro de Economía y Finanzas y Viceministra de Economía, Encargados ”

LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales,

DECRETA :

Artículo 1: Se designa a DOMINGO LATORRACA, actual Viceministro de Economía, como Ministro de Economía y Finanzas, Encargado, del 18 al 20 de diciembre de 2003 inclusive, por ausencia de NORBERTO R. DELGADO DURAN, titular del cargo, quien viajará en misión oficial.

Artículo 2: Se designa a MARTHA P. DE GONZALEZ, actual Secretaria General, como Viceministra de Economía, Encargada, mientras el titular ocupe el cargo de Ministro, Encargado.

Parágrafo : Estas designaciones rigen a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

Dado en la ciudad de Panamá, a los 18 días del mes de diciembre de dos mil tres.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

DECRETO Nº 141-A
(De 30 de diciembre de 2003)

“ Por el cual se designa al Ministro y Viceministro de Desarrollo Agropecuario, Encargados ”

LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales,

DECRETA :

Artículo 1: Se designa a RAFAEL ELIGIO FLORES CARVAJAL, actual Viceministro, como Ministro de Desarrollo Agropecuario, Encargado, del 31 de diciembre de 2003 al 2 de enero de 2004 inclusive, por ausencia de LYNETTE STANZIOLA, titular del cargo, por motivos personales.

Artículo 2: Se designa a ARNOLDO RODRIGUEZ, actual Director Administrativo, como Viceministro de Desarrollo Agropecuario, Encargado, mientras el titular ocupe el cargo de Ministro, Encargado.

Parágrafo: Estas designaciones rigen a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

Dado en la ciudad de Panamá, a los 30 días del mes de diciembre de dos mil tres.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO
ENTRADA Nº 1047-02
(De 19 de diciembre de 2003)

Mgdo. Ponente: Winston Spadafora F.
Acción de inconstitucionalidad presentada por la firma forense Grimaldo y Tejeira, en representación de Constructora del Istmo, S.A., contra los Oficios No.10 y 11 de 18 de octubre de 2002, emitidos por el Tesorero Municipal de Chepo.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO

Panamá, diecinueve (19) de diciembre de dos mil tres (2003)

VISTOS:

La firma forense Grimaldo y Tejeira, actuando en nombre y representación de la sociedad Constructora del Istmo, S.A., ha presentado ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia demanda de inconstitucionalidad contra los Oficios No.10 y No.11, ambos de 18 de octubre de 2002, emitidos por el Tesorero Municipal de Chepo.

Corresponde determinar si esta acción de carácter popular cumple con los requisitos formales que exige el segundo párrafo del artículo 203 de la Constitución Política, así como los establecidos en nuestra legislación y la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia.

HECHOS EN QUE SE FUNDA LA DEMANDA

La activadora constitucional manifiesta que la sociedad Constructora del Istmo, S.A., es la encargada de la construcción, mantenimiento y rehabilitación de la Carretera Puente Bayano-Torti, así como de la Carretera Torti-Agua Fría. Agrega la accionante que mediante el Oficio No.10 de 18 de octubre de 2002, y el Oficio No.11 de 18 de octubre de 2002, el Tesorero Municipal de Chepo apoyándose en el Acuerdo Municipal No.41 de 24 de julio de 2002, le informaron que debían pagar la suma de B/87,980.00, y 39,437,00, respectivamente por la realización de las obras mencionadas.

Señala la demandante que los cobros que pretende realizar el Municipio de Chepo por la construcción, mantenimiento y rehabilitación de ambas carreteras no son viables, en vista de que ambas obras son propiedad del Estado Panameño, pues "fueron licitados mediante actos públicos, producto de un Préstamo Internacional con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para cooperar en la ejecución de un Programa de Desarrollo Sostenible de Darién".

La activadora constitucional expresa además que esas obras no tienen incidencia municipal, sino nacional e internacional ya que se trata de la Carretera Panamericana,

además de que la construcción y mantenimiento de las carreteras es responsabilidad del Estado (fs.2-6).

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN.

La accionante indica la infracción de los artículos 48, 231 y 242 de la Constitución Política, todos en concepto de violación directa por omisión. La razón de ser de estas vulneraciones afirma la demandante, consisten en el hecho de que ambas carreteras tienen carácter institucional contratadas por la Nación y no pertenecen a un régimen municipal, y mucho menos tienen una incidencia, ni pueden ser gravadas por el Municipio de Chepo (fs.6-7).

OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación indica mediante Vista No.1 de 7 de febrero de 2003, que "el presente caso NO ES ADMISIBLE el recurso de inconstitucionalidad, por inobservancia y violación del artículo 2561 (antes 2552) del Código Judicial, porque en ningún momento el recurrente ha demostrado ni ha aportado los documentos básicos indispensables para demostrar la inconstitucionalidad del acto, como lo son: a) No aporta la copia del **Acuerdo Municipal No.41 de 24 de julio de 2001**, en que se fijan los impuestos del Municipio de Chepo, **para comprobar si realmente existe o no el impuesto de permiso de construcción o de rehabilitación de carreteras**, (como afirma pero no prueba el recurrente); b) No aporta ni presenta copia autenticada del **Contrato con la**

Nación ni el pliego de cargos de la licitación pública que fundamenta tal contrato, para poder comprobar si en él existen o no exoneraciones de impuestos municipales o de alguna otra índole o si el Estado se ha transferido al contratista los privilegios de la Nación; c) tampoco ha demostrado el recurrente, en qué forma y qué normas constitucionales han violado la Ley 106 de 1975 y sus reformas, ni por el Acuerdo No. 13 de 31 de octubre de 1996, ambos fundamentados en el artículo 243 de la Constitución Nacional, los cuales con el fundamento legal de la resolución impugnada, todo lo cual produce la inadmisibilidad de la demanda" (fs.20-21).

FASE DE ALEGATOS

Con base al artículo 2564 del Código Judicial, se fijó en lista este negocio constitucional, a fin de que toda persona interesada hiciera uso del derecho de argumentación, oportunidad que sólo fue utilizada por el demandante.

En el alegato que aparece visible a fojas 31 a 33 del expediente, la activadora constitucional refuta la posición del representante del Ministerio Público y reitera su posición de que se declaren inconstitucionales los Oficios 10 y 11 de fecha 18 de octubre de 2002, proferidos por el Tesorero Municipal de Chepo.

CONSIDERACIONES DEL PLENO

En esta oportunidad lo que se está debatiendo es si el Municipio de Chepo tenía la facultad de gravar con un impuesto

a la sociedad Constructora del Istmo, S.A., por ser la empresa responsable de la construcción, mantenimiento y rehabilitación de la carretera Puente Bayano-Torti, así como la de Torti-Agua Fría.

El artículo 48 de la Constitución Política establece que "Nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto, que no estuvieren legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciera en la forma prescrita por las Leyes". Esta norma se refiere al principio de Nullum Tributum Sine Lege, es decir, no hay tributo sin ley que previamente lo establezca. Es el llamado principio de legalidad tributaria, pues no pueden pagarse tributos que no hayan sido establecidos de acuerdo a las formalidades legales y que incluso su cobranza tiene que ajustarse a la forma establecida en la ley. En otras palabras, solamente son legítimos aquellos impuestos establecidos por la ley.

Sobre este tema reiterada jurisprudencia de esta Superioridad ha indicado que la potestad tributaria del Estado o del Gobierno Central es originaria, mientras que la de los municipios es derivada. En esta misma línea de pensamiento, la potestad tributaria del Estado es originaria porque proviene de la Constitución Política, en tanto que la de los municipios es derivada en vista de que está sujeta a los límites que la ley establezca, es decir, a las materias que la ley señale que pueden ser gravadas. En eso radica la diferencia fundamental, pues una es consecuencia del Estatuto Fundamental, mientras que la otra dimana de la ley.

Por tal razón los municipios no pueden fijar a su libre

arbitrio impuestos dentro de la respectiva jurisdicción municipal, pues dicha voluntad como se manifestó debe emerger de una ley formal.

El artículo 242 constitucional establece cuáles son los impuestos de naturaleza municipal, principalmente aquellos que no tengan incidencia fuera del respectivo distrito, norma que es desarrollada por la Ley No.106 de 8 de octubre de 1973, que desarrolla las actividades gravables por los municipios, pese a que deja abierta la posibilidad de que existan ciertas actividades fuera del distrito que puedan ser gravadas. En tanto que el artículo 243 de la Constitución Política nos dice aquellas fuentes de ingreso municipal.

Ahora bien, existen ciertas actividades que a pesar de tener una incidencia distrital o municipal se exceptúan de ser gravadas, presisamente por tener una incidencia de carácter nacional. Sobre este particular aspecto, el Pleno de esta Corporación de Justicia ha indicado que:

"Del artículo transcrito se colige que si no existe una ley que expresamente establezca lo contrario, las obras que tienen carácter nacional no pueden ser gravadas con impuestos municipales, en virtud de la transferencia que poseen. Este ha sido el criterio del Pleno de la Corte Suprema en sentencias de 8 de febrero de 1994 y 20 de marzo de 1997, por medio de las cuales se resolvieron sendas demandas de inconstitucionalidad, a propósito de la imposición de impuestos municipales sobre obras con incidencia nacional, como la que nos ocupa en esta ocasión" (Registro Judicial, Septiembre de 1997, pág.136-137).

Mucho podría seguirse explicando sobre la potestad tributaria de los municipios y sobre qué actividades pueden

ser gravadas, o si esas actividades tienen incidencia municipal, extradistrital o bien se trata de una obra con carácter nacional. No obstante, esta Superioridad ya se ha pronunciado sobre un caso exactamente similar al que nos ocupa en el que precisamente, la accionante era la sociedad ahora demandante en esta acción constitucional. En dicho precedente se estipuló que:

"... resulta la violación del artículo 231 de la Constitución por parte del Oficio descrito anteriormente, puesto que es criterio de este tribunal Pleno que, el Tesorero Municipal de la Chorrera, inobservó esta medida constitucional de meridiana importancia, al comunicarle a la empresa CONSTRUCTORA DEL ISTMO, S.A., que tenía un deber tributario no estatuido en el régimen impositivo del Municipio. Por ello, deriva indefectiblemente de esta situación que, el Tesorero no atendió lo previsto en la Ley Fundamental, cuando compelió a la empresa constructora al pago de la suma de B/.27,916.90 correspondiente al 1% del valor total de la obra vial en construcción. Esta actuación por parte de la autoridad municipal de gravar con un impuesto inexistente a la empresa demandante, contrarió el deber público de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, haciendo caso omiso al concepto impositivo de edificaciones y reedificaciones... La jurispericia patria en reiteradas ocasiones ha sido infática a deslindar, en casos similares, la trascendencia extra muros que tienen ciertas obras que se llevan a cabo dentro de un distrito (carreteras), sin que se les grave por ejecutar este tipo de actividad.

...

Aunado a lo anterior, si bien es cierto la construcción de la carretera se desarrolla dentro del espacio jurisdiccional del Municipio de La Chorrera, no debe perderse de vista que, tal y como lo señaló la empresa, la misma

conectará con el proyecto turístico ecológico impulsado por el Gobierno Nacional en la Arenosa, específicamente en el Lago Alajuela.

Además de ello, los pobladores de este punto geográfico podrán tener de manera cómoda, acceso a otros lugares localizados dentro y fuera de las fronteras del Distrito de La Chorrera, y los que no son lugareños, se trasladarían a estas áreas con mayor facilidad. La construcción de carreteras supone en gran medida el crecimiento de la economía, y esta particularidad no es privativa de un Distrito, al contrario, los beneficios que se desprende de ello, tiene relevancia a nivel nacional.

Esto nos obliga a concluir indiscutiblemente, que la incidencia del Proyecto de construcción y mantenimiento para la rehabilitación de la Carretera C.P.A. Santa Rita-Cerro Cama- La Arenosa, no sólo será a nivel del Distrito, sino con repercusiones en la economía nacional, no apartándonos, en este tema, del criterio jurisprudencial establecido por esta Corte.

Por tanto, se infiere sin mayor dificultad de todo lo planteado que, el Oficio No.2001-083 de 22 de mayo de 2001, deviene en inconstitucional ya que ha violado directamente lo preceptuado en los artículos 48, 231 y 242 de la Ley Fundamental" (Registro Judicial, Mayo de 2002, pág.227-228).

Con vista de que la obra que está realizando la activadora constitucional consistente en la construcción, mantenimiento y rehabilitación de la Carretera Puente Bayano-Torti, y la Carretera Torti-Agua Fría tienen una incidencia nacional y no municipal, se desprende que los Oficios emitidos por el Tesorero Municipal de Chepo vulneran los artículos 48, 231 y 242 de la Constitución Política y así se procede a declararlo.

En virtud de lo anteriormente expuesto, **EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA QUE SON INCONSTITUCIONALES** los Oficios No.10 y No.11, ambos de 18 de octubre de 2002, emitidos por el Tesorero Municipal de Chepo. Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

WINSTON SPADAFORA F.

EMETERIO MILLER R.

ADAN ARNULFO ARJONA L.

ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ

GRACIELA J. DIXON C.

ROGELIO FABREGA Z.

JORGE FABREGA P.

CESAR PEREIRA BURGOS

ANIBAL SALAS CESPEDES

CARLOS H. CUESTAS
Secretario General

ENTRADA Nº 290-03
(De 19 de diciembre de 2003)

ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LCDO. OMAR CADUL RODRIGUEZ MUÑOZ EN REP. DE TRICOM PANAMA, S.A. CONTRA LA FRASE "LAS CONDENAS SE GRADUARAN EN PROPORCION AL CAUDAL CONOMICO DE QUIEN DEBA SATISFACERLAS" CONTENIDA EN EL ARTICULO 1933 DEL CODIGO JUDICIAL.

MAG. PONENTE: ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA -PLENO- PANAMA, diecinueve (19) de diciembre de dos mil tres (2003).

Vistos:

El licenciado Omar Cadul Rodríguez Muñoz, apoderado sustituto de TRICOM PANAMÁ, S.A., interpuso ante la señora Juez Décimo Primera de Circuito Civil, Advertencia de Inconstitucionalidad en contra de la frase "Las

condenas se graduarán en proporción al caudal económico de quien debe satisfacerlas” contenida en el párrafo final del artículo 1933 del Código Judicial.

Aduce el licenciado Rodríguez Muñoz que la advertencia de inconstitucionalidad presentada es viable, ya que la frase transcrita no ha sido objeto de pronunciamiento alguno por parte del Pleno de esta Corporación de Justicia, además que puede ser aplicada en la controversia jurídica suscitada.

La petición a la que se ha hecho alusión en las líneas que preceden, se fundamentan en los hechos que a continuación se detallan:

.....
Segundo: Dentro del Texto Único, anteriormente mencionado, se encuentra el artículo 1933 del Código Judicial, que se encarga de regular las sanciones aplicadas a las personas que resulten responsables de desacato a los Tribunales.

Tercero: Que el artículo 1933 del Código Judicial, en su párrafo final, al referirse a la imposición de las sanciones pecuniarias, indica que “Las condenas se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerla”.

Cuarto: Que en el juzgado Décimo Primero de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, actualmente se tramita una QUERRELLA POR DESACATO, promovida por BSC DE PANAMA, S.A., en contra de TRICOM PANAMA, S.A., donde le hacen ciertos cargos en contra de nuestra representada por supuesto incumplimiento a la Orden contenida en el Auto N°.1065 de 24 de agosto de 2001, el cual fue proferido para aquel entonces, por el Juzgado Séptimo de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Quinto: Que en la actualidad, la QUERRELLA POR DESACATO, se encuentra en el despacho de la Honorable Jueza Décimo Primera de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, para ser decidida.

Sexto: Que el Título XVII, del Libro Segundo del Código Judicial, contempla las normas jurídicas que regulan el procedimiento de desacato ante las ordenes que impartan los tribunales de justicia panameños, pero concretamente, el artículo 1933, prevé las posibles sanciones que se pueden aplicar a las personas encontradas responsables de desacato.

Séptimo: Que la frase contenida en el párrafo final del artículo 1933 del Código Judicial, cuya inconstitucionalidad advertimos, establece que el Juez podrá, en lugar del apremio corporal, imponer sanciones pecuniarias compulsivas y progresivas, pero que en todo caso "Las sanciones se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerlas", en otras palabras, se le concede al juzgador una absoluta discreción, sin límite alguno, para la aplicación de la sanción pecuniaria a la persona que resulte responsable de desacato a las ordenes del tribunal, con lo cual se vulneran los principios de estricta legalidad en materia de sanciones, de igualdad de los ciudadanos ante la ley y, el de la prohibición de fueros, privilegios y discriminación, lo que hace inconstitucional la frase que se impugna a través de la presente Advertencia y así debe declararse por parte del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio de lo previsto por el numeral 1 del artículo 203 de la Constitución Política de la Republica (sic) de Panamá".

NORMA OBJETO DE ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD

"Artículo 1933:.....

Las condenas se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerlas..."

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

"Artículo 31: Sólo serán penados los hechos declarados punibles por la Ley anterior a su perpetración y exactamente aplicables al acto impugnado".

.....

Dicha norma constitucional resulta de cardinal importancia para nuestro ordenamiento constitucional y particularmente para el derecho sancionatorio, aplicable no solo en materia penal sino también para aquellos casos de naturaleza civil, administrativa, disciplinaria, etc., donde se imponga algún tipo de sanción a quien infrinja un mandato previamente establecido. En dicho precepto constitucional se encierran dos postulados fundamentales: *nullum crimen sine lege*, *nullum poena sine lege*.

Al tenor de este texto constitucional, sólo pueden considerarse actos merecedores de pena o de sanción, aquellos casos o conductas que previamente hayan sido definidos o tipificados por la ley como tales, y a nadie puede ser aplicada una sanción que no haya sido previamente establecida por medio de la ley. Estas dos garantías, unidas de manera casi indisoluble, están formuladas de manera clara y precisa en el texto invocado.

En la frase que se advierte como inconstitucional, lo que cuestionamos es que cuando se dice "Las sanciones se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerlas ", no se indica o especifica la pena o sanción concreta que el administrador de justicia puede imponer a aquella persona que no acata o atiende las decisiones y ordenes ejecutoriadas que imparte dicho administrador de justicia, en otros (sic) palabras, no se sabe de antemano a cuánto puede ascender la sanción pecuniaria que se le puede aplicar a una persona que se encuentra como responsable de desacato ante los tribunales panameños, esta inseguridad jurídica que se causa con la frase que impugnamos, y la absoluta discrecionalidad que se le otorga al juzgador para aplicar la sanción pecuniaria, es lo que vulnera el artículo 31 de la Constitución Política de la República de Panamá, al no contemplarse en la frase cuestionada, el mínimo o máximo en que puede fluctuar la sanción pecuniaria.

.....

"Artículo 20: Los panameños y los extranjeros son iguales ante la ley, pero ésta podrá, por razón de trabajo, salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según

las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales".

.....

Ciertamente, la frase "Las sanciones se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerlas", contenida en el último párrafo del artículo 1933 del Código Judicial, establece una desigualdad jurídica en perjuicio de las personas que ostentan una mayor solvencia económica, con respecto a las personas de escasos recursos económicos, al disponer que la sanción se graduará de acuerdo a la condición económica de la persona que tenga que cumplirla.

.....En virtud de esta disposición, las personas que son declaradas como responsables de desacato ante los tribunales, tienen derecho a que se les trate para los efectos de la dosificación de su sanción, en igualdad de condiciones, sin tomar en consideración su condición o capacidad económica.

Lo esencial para el principio de igualdad ante la ley en confrontación con la frase acusada como inconstitucional, es que las personas que se encuentren en desacato reciban el mismo tratamiento jurídico y que no se origine entre ellas, una diferencia por motivaciones económicas, pues, cuando ello ocurre, se vulnera el artículo 20 de la Constitución Nacional.

.....
"Artículo 19: No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas".

.....

La norma constitucional en cita, entraña una limitación o restricción injusta; un trato desfavorable para determinadas personas que, se hallan en la misma situación que otras que, sin embargo, reciben un trato favorable. Esto es, pues, lo que el precepto constitucional que examinamos prohíbe, o sea que las normas legales establezcan, o las autoridades públicas practiquen, un tratamiento desfavorable contra cualquier persona por la sola razón de su raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Visto el sentido y alcance del precepto constitucional antes señalado, podemos señalar que la frase "Las sanciones se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerlas", contenida en el último párrafo del artículo 1933 del Código Judicial, viola el artículo 19 de la Constitución, en la medida en que a las personas que se encuentran en una misma situación-desacato ante los tribunales-el legislador procede a otorgar un fuero a favor de las personas con menos recursos económicos, pero la mismo (sic) tiempo, establece una especie de discriminación para aquellos con mayor capacidad monetarias, en otros términos, se crea una discriminación por motivo de clase social al momento de imponer la sanción que corresponde al desacato, que es precisamente lo que se pretende evitar con la vigencia de la garantía constitucional prevista por el artículo 19 de la Constitución Nacional".

Concepto de la Procuraduría de la Administración

.....

En este supuesto en especial, el artículo 1933 del Código Judicial establece como sanciones, las siguientes:

1. El apremio corporal.

A este respecto la norma in examine establece: 'La persona contra la cual se dicte el apremio corporal será detenida por un término no mayor de un mes. Vencido ese período será puesta en libertad y si pasaren diez días de estar libre sin que presente la prueba de haber cumplido lo ordenado por el Juez, será detenida nuevamente hasta por ocho meses y así sucesivamente hasta que se cumpla el año que puede durar el apremio en su totalidad. El arresto cesará inmediatamente que el sancionado por desacato obedezca la orden cuyo incumplimiento da lugar a la imposición de la medida'.

2. La sanción pecuniaria.

El Código Judicial establece la posibilidad de aplicar otra sanción sustitutiva del apremio corporal, a través de la imposición de sanciones pecuniarias compulsivas y progresivas tendientes a que se cumplan sus mandatos u órdenes, cuyo importe será a favor del litigante afectado por el incumplimiento.

Como consecuencia de la progresión de las sanciones pecuniarias, es que el Codificador indicó que las condenas deben ser graduadas de manera proporcional.

Obsérvese que ésta no es una facultad discrecional del Juez, sino una acción imperativa que se le exige a la autoridad competente cuando el artículo indica: 'Las condenas se graduarán.....' y esa graduación debe ser proporcional, cuando dice: 'en proporción'.

Ahora bien, cabe preguntarse ¿cuál es el parámetro que debe utilizar el Juez para determinar la proporción de la sanción pecuniaria que debe imponer? La respuesta, la ofrece el mismo artículo 1933, cuando dispone: 'Las condenas se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerlas', ya que es evidente que el Juez debe tomar en consideración el nivel económico de la persona que incurre en desacato.

El Código Penal contempla una situación similar a la que analizamos, al referirse a pena de días-multa, porque la misma también constituye una sanción proporcional.

.....

El monto de esa pena no se coloca de manera antojadiza por parte del Juez, sino que toma como parámetro 'la situación económica del procesado, en atención a su caudal, rentas, medios de subsistencia, nivel de gastos u otros elementos de juicio que el Tribunal considere apropiados'.

Ese elemento es tan esencial que de ello puede depender que el Juez fije un plazo para que la persona sancionada con días-multa cumpla con el pago de la misma, poniéndole como condición una caución, la cual debe desaparecer si se evidencia el mejoramiento de las condiciones económicas del sancionado. Así se constata en el artículo 49 del Código Penal.....

.....

Siendo ello así no es factible indicar que haya fueros, privilegios o discriminaciones entre personas, porque lo que se busca precisamente es la equidad con base en la proporcionalidad de las posibilidades de cada quien.

.....

Los fueros o privilegios personales dicen relación (sic) con aquellas situaciones de ventaja que crean una supremacía entre unas personas y otras; mismas que pueden agravarse, si las diferencias se nutren de elementos basados en el color de la piel de las personas, su lugar de origen, su estirpe social, su condición de hombre o de mujer, el culto al cual dirigen su devoción o las inclinaciones políticas que abrigan.

.....

En esencia, se trata, de crear un clima de igualdad entre todas personas que habitan nuestro país.

Sin embargo, debemos aclarar que esa igualdad no puede ni debe ser absoluta; ya que existen circunstancias especiales que diferencian a unas personas de otras; de allí que los derechos obligaciones que atañen a unos y a otros no pueden ser iguales en condiciones diferentes.

.....

La expresión fuero—según el Doctor César Quintero— no contiene en sí mismo un sentido de exclusividad o injusticia; ya que ello va a depender de la naturaleza del fuero, habida cuenta que puede haber fueros legítimos y justos. Como ejemplo, cita las Garantías Individuales, las prerrogativas de los Diputados.....

El doctor Quintero manifiesta que la Carta Política..... emplea el término fuero únicamente en una de sus acepciones; es decir, aquella que lo identifica como un privilegio.

.....

En el proceso in examine no se observa una situación en la que se perciban discriminaciones contrarias a la Constitución Política; al contrario, lo que se busca es que exista una equidad en la aplicación de la norma, en atención a la proporcionalidad en los ingresos económicos de las personas sancionadas. En consecuencia, consideramos que no se vulnera el artículo 19 Constitucional.

En ese orden de ideas, tampoco observamos la infracción del artículo 20 de la Constitución Política..... Ya

se demostró que la regla de la proporcionalidad contenida en el artículo 1933 del Código Judicial es genérica, ya se aplica en el ámbito penal, administrativo y otros, buscando la garantía de la proporcionalidad fundada en la equidad y justicia social.

Finalmente, tampoco observamos que se haya infringido el artículo 31 de la Constitución Política, porque el artículo 1933 del Código Judicial no es una norma que haya surgido recientemente y posterior a los hechos declarados punibles; es decir, el desacato".

Decisión de la Corte Suprema de Justicia:

Entremos de inmediato, a analizar lo que en momento nos ocupa; es de recordar, que lo que se demanda de inconstitucional, es la frase contenida en el artículo 1933 del Código Judicial, que a la letra dice:

"Artículo 1933: A la persona responsable de desacato, el Juez le impondrá arresto por todo el tiempo de su omisión o renuncia a obedecer la orden judicial que motiva su rebeldía.

.....

En caso de desacato, con arreglo a lo dispuesto en las disposiciones de este Título, el Juez podrá, en lugar del apremio corporal, imponer sanciones pecuniarias compulsivas y progresivas tendientes a que se cumplan sus mandatos u órdenes, cuyo importe será a favor del litigante afectado por el incumplimiento.

Las condenas se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba satisfacerlas.....".

De lo expuesto, se puede concluir, que a parte del apremio corporal, existe en la ley procesal panameña, la posibilidad de interponer, en lugar de ésta, una sanción de carácter pecuniario para quien incurra en desacato. Y es en razón de su caudal económico, que el Juez impondrá dicha sanción.

Según el recurrente, la citada norma legal violenta lo preceptuado en los artículos 19, 20 y 31 de la Constitución Nacional. El primero de ellos, hace alusión a la prohibición de los fueros y privilegios personales y a la discriminación. El segundo, se refiere a la igualdad ante la Ley, tanto de nacionales como extranjeros. Y el artículo 31, que recoge el principio de “Nullum poena sine lege” (no hay pena sin una Ley que la determine).

Retomando el tema en cuestión, se puede traer a colación lo indicado tanto por esta Corte Suprema de Justicia, como por el Dr. César Quintero, quienes en relación al tema de las demandas de inconstitucionalidad por violación del artículo 19 han indicado lo siguiente:

“... La Corte ha sostenido de manera uniforme que esta norma sólo puede ser atacada de inconstitucional si favorece a determinada persona, a título personal e individual. La Corte en sentencia del 28 de diciembre de 1993, al analizar el artículo 19, se refiere a la obra del Doctor César Quintero, Derecho Constitucional, y en su parte medular expone lo siguiente:

Todo lo expuesto indica que la Constitución no prohíbe que haya o se establezcan distinciones entre los habitantes del Estado. Lo que prohíbe, pues, es que haya distingos. Y esto nos lleva, por fin, a precisar este término.

El distingo entraña una limitación o restricción injusta; un trato desfavorable para determinadas personas que, en principio, se hallan en la misma situación que otras que, sin embargo, reciben un trato favorable. El concepto de distingo SE IDENTIFICA, así, como el de discriminación, el cual, no obstante ser un neologismo quizá exprese mejor la idea que hemos tratado de explicar.

Pues, el término discriminación, muy usado en otros idiomas, significa distinción injusta e injuriosa.

Esto es, pues, lo que el artículo que examinamos prohíbe, o sea que las normas legales establezcan, o las autoridades públicas practiquen, un tratamiento desfavorable contra cualquier persona por la sola razón de su raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Toda esta larga exposición nos lleva a concluir que el principio de la igualdad ante la Ley consiste, como ha dicho más de una vez la Corte Suprema de la Argentina, en que no se establezca excepciones o privilegios que excluyan a unos de los que se concede a otros en iguales circunstancias. (C.S.J. Pleno, fallo de 27 de junio de 1996).

De lo transcrito, lo que llama la atención es el hecho que se permiten las distinciones, no así los distinguos, que se traducen en el hecho que, existiendo personas en igual situación que otras, éstas reciben un trato diferente que las coloca en una supremacía con respecto a las demás. Se parte, pues, del hecho que las personas se encuentran en igualdad de condiciones. Y esto es precisamente, lo que nos lleva a indicar, que en el caso en comento, no se observa la violación de la norma constitucional recogida en el artículo 19, ya que, al indicarse que la sanción se impondrá en proporción al caudal económico de quien debe satisfacerlas, se evidencia que como existen desigualdades económicas entre las personas, lo que se busca con esta norma es equilibrar dicha situación de diferencia económica que se suscita con gran frecuencia. Recordemos pues, que lo que se prohíbe es que existiendo igualdad de condiciones se trate diferente a otros, sin embargo, lo que se suscita en el tema que se trata, es sencillamente, que "*existiendo desigualdad*

de condiciones (económicas), se hacen distinciones en busca de una igualdad”.

Esta situación también la recoge el Código Penal patrio, el cual en sus artículos 48 y 49 indica lo siguiente:

“Artículo 48: El día-multa consiste en la obligación de pagar al Estado una suma de dinero, que se determinará de acuerdo con la situación económica del procesado, en atención a su caudal, rentas, medios de subsistencia, nivel de gastos u otros elementos de juicio que el Tribunal considere apropiados...”

Artículo 49: El Tribunal, atendida la situación económica del sancionado, podrá señalar un plazo para el pago de la

multa, siempre que la garantice con cauciones reales o personales...”.

Lo transcrito, recoge similar situación a la planteada, en donde se busca hacer una distinción en vista de las desigualdades económicas de las personas, e incluso la última norma transcrita va más allá, cuando indica que, luego de analizarse la situación económica de la persona, se le permite un plazo para el pago de la sanción; traduciéndose lo anterior, en la existencia de una distinción y no de un distingo, como bien ha aclarado el Dr. César Quintero.

Lo explicado en líneas anteriores, hace alusión también al tema de la igualdad de las personas, situación ésta que se encuentra recogida en la norma contenida en el artículo 20 de la Carta Fundamental. Al respecto, como bien anotó la Procuradora de la Administración, Licenciada Alma Montenegro de Fletcher: *“En esencia, se trata, de crear un clima de igualdad entre todas las*

personas que habitan en nuestro país. Sin embargo, debemos aclarar que esa igualdad no puede ni debe ser absoluta; ya que existen circunstancias especiales que diferencian a unas personas de otras...”

Mal podría indicar el recurrente que las personas de un gran caudal económico, se encuentran en igualdad de condiciones para responder a las sanciones impuestas, que las personas de escasos o pocos recursos económicos.

La situación de las distinciones, también se puede observar en el ámbito penal, cuando el derecho procesal hace una distinción entre la forma en que cumplen la detención preventiva el común de los encausados, con respecto por ejemplo, a la manera en que la cumplirán las mujeres embarazadas, o discapacitados, etc. Todos se encuentran detenidos preventivamente, pero no todos se encuentran en igualdad de condiciones, razón por lo que se hace necesario buscar una fórmula para equiparar las desigualdades. Situación parecida se presentaba también, en el ámbito de los impuestos, antes que se llevara a cabo la modificación tributaria; ya que cada persona contribuía en proporción a su capacidad económica, siendo todos contribuyentes.

De lo descrito se observa que, no todas las personas se encuentran en igualdad de condiciones en determinadas situaciones, y por ello, ésta norma, al igual que la transcrita del Código Penal, lo que realmente persigue, es encontrar un método que *“desiguala a los desiguales”*, como bien indicó, aunque en materia probatoria, Kemelmajer De Carlucci.

Las consideraciones antes hechas, nos llevan a la conclusión que la frase "Las condenas se graduarán en proporción al caudal económico de quien debe satisfacerlas", no violan artículo alguno de la Carta Fundamental.

En consecuencia, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la frase: "Las condenas se graduarán en proporción al caudal económico de quien debe satisfacerlas" contenida en el párrafo final del artículo 1933 del Código Judicial.

Notifíquese, cúmplase y Publíquese en la Gaceta Oficial.

MAG. ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ

MAG. GRACIELA J. DIXON C.

MAG. ROGELIO A. FABREGA Z.

MAG. JORGE FABREGA PONCE

MAG. CESAR PEREIRA BURGOS

MAG. ANIBAL SALAS CESPEDES

MAG. WINSTON SPADAFORA F.

MAG. EMETERIO MILLER

MAG. ADAN A. ARJONA L.

CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General

ENTRADA N° 327.03
(De 22 de diciembre de 2003)

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA FIRMA PARDINI & ASOCIADOS EN REP. DE GEORGE BERMAN ALEMAN CONTRA LA FRASE: "...ACTUARÁ SIN MÁS TRÁMITES Y SIN SUJECCIÓN A LAS NORMAS QUE SE ESTABLECEN POR MEDIO DE ESE DECRETO..." CONTENIDA EN EL ARTICULO 16 DEL DECRETO 775 DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 1960.

MAG. PONENTE: ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO- PANAMA, veintidós (22) de diciembre de dos mil tres (2003).-

Vistos:

La firma forense PARDINI Y ASOCIADOS, actuando en nombre y representación del ingeniero GEORGE BERMAN ALEMÁN, ha interpuesto acción de Inconstitucionalidad en contra de la frase "...sin más trámites y sin sujeción a las normas que se establece por medio de este decreto..." contenida en el artículo 16 del Decreto Nº775 de 2 de septiembre de 1960.

Dicho artículo establece el procedimiento, trámite y sanción de las infracciones a la Ley Nº 15 de 26 de enero de 1959, el cual a la letra dice:

"Artículo 16: La Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura actuará sin más trámite y sin sujeción a las normas que se establece por medio de ese Decreto, cuando investigue de oficio las infracciones o violaciones a la Ley 15 de 26 de enero de 1959".

Los hechos que fundamentan dicha acción son los siguientes:

"Primero: El Organo(sic) Ejecutivo, por definición, posee facultades extraordinarias para reglamentar vía decreto ciertos actos.

Segundo: En ejercicio de esta facultad, el Organo (sic) Ejecutivo expidió el Decreto Nº775 de 2 de septiembre de 1960 'Por el cual se establece el procedimiento, trámite y sanción de las infracciones a la Ley Número 15 de 26 de enero de 1959'.

Tercero: El Decreto Nº775 de 2 de septiembre de 1960 'Por el cual se establece el procedimiento, trámite y sanción de las infracciones a la Ley Número 15 de 26 de enero de 1959', fue promulgado en la Gaceta Oficial Nº15,255 del jueves veintiséis (26) de noviembre de mil novecientos sesenta y cuatro (1964).

Cuarto: Todo Ley, Decreto o Decreto-Ley, obliga tanto a nacionales como a extranjeros, residentes o transeúntes en el territorio de la República.

Cuarto (sic): El artículo 16 del Decreto Nº775 de 2 de septiembre de 1960, específicamente la frase '...actuarán sin más trámites y sin sujeción a las normas que se establece por medio de ese Decreto...', viola la garantía del debido proceso consagrada en el artículo 32 de la Constitución Nacional".

Disposición Constitucional Infringida y el Concepto de la Infracción:

El recurrente considera que la frase impugnada, violenta lo preceptuado

en el artículo 32 de la Carta Magna. Esta violación se da en razón de lo siguiente:

“la frase... contenida en el artículo 16 del Decreto N°775 de 2 de septiembre de 1960, desconoce una de las garantías esenciales amparadas por dicha norma, a saber, la garantía de SER OÍDO EN PROCESO. En derecho procesal dicha garantía es conocida como el PRINCIPIO DEL CONTRADICTORIO, BILATERALIDAD o DE DEFENSA, mediante el cual se establece que en cualquier procedimiento ya sea administrativo, civil, penal, policivo, de familia, de comercio, etc, se garantice la presencia de los titulares de los distintos intereses en juego, confrontando sus opiniones, antes de adoptar la resolución respectiva.

Sobre el principio de bilateralidad o contradictorio debemos señalar que el mismo supone la igualdad de las partes, consagra la inviolabilidad de la defensa en juicio de la persona y sus derechos. También implica la prohibición de que las autoridades dicten alguna resolución sin que previamente hayan tenido oportunidad de ser oído quienes pudieran verse directamente afectados por ella y se asegura este principio a través de los actos procesales de TRASLADO y NOTIFICACIÓN.

.....
.....En tal sentido, no puede desconocerse que la frase ‘.....actuará sin más trámites y sin sujeción a las normas que se establece por medio de ese Decreto...’, contenida en el artículo 16 del Decreto N°775 de 2 de septiembre de 1960 al consagrar trámite sancionatorio administrativo INOIDA PARTE, riñe con el precepto constitucional citado por carecer dicho trámite DE CONTRADICTORIO; es decir, por original un proceso sin que se produzca la bilateralidad de las partes en conflicto.

El artículo 16 del Decreto N°775 de 2 de septiembre de 1960 atribuye a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de Panamá, la facultad de sancionar, cuando se levanta el expediente de manera oficiosa, inoída parte. Es evidente que esta normativa, contenida en un decreto que data de mediados del siglo pasado (1960) no recoge las modernas tendencias procesalistas en torno al debido proceso, las cuales hoy día son consideradas esenciales en la tramitación de cualquier expediente.

Vale la pena aclarar que el Decreto N°775 de 2 de septiembre

de 1960 en sus artículos que van del 1 al 15 consagran el principio de bilateralidad o contradictorio cuando se realiza procedimiento administrativo a instancia de parte afectada o interesada, el cual es cercenado de manera inconstitucional por la frase contenida en el artículo 16 impugnado. En un evidente antagonismo legal con las primeras 15 disposiciones de dicho Decreto, la frase acusada de inconstitucionalidad señala que cuando el procedimiento se efectúe en virtud de la facultad oficiosa que tiene la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá, de iniciar diligencias por su propia iniciativa, el trámite procesal se efectuará sin sujeción a ninguna de las normas que consagran la bilateralidad procesal.

Debemos señalar que la única diferencia entre una investigación oficiosa y una denuncia a instancia de parte interesada, es el sujeto activo de la relación procesal y ambos trámites deben estar supeditados al principio constitucional del debido proceso legal, específicamente el de contradictorio o bilateralidad, establecido en el artículo 32 de la Constitución nacional. De otra forma estaríamos frente a una autoridad arbitraria”.

Posterior a la admisibilidad, de la presente acción de inconstitucionalidad, se dio traslado a la Procuraduría de la Administración, la cual emitió su concepto en los términos que se detallan:

“
El artículo 32 de la Constitución Política instituye el Principio del Debido Proceso que consiste en ‘un procedimiento regular ante un tribunal permanente legítimamente constituido y competente para juzgar y comprender el derecho de recurrir ante los Órganos Jurisdiccionales del Estado...’(Auto de 29 de octubre de 1984, Pleno, Corte Suprema de Justicia).

Aceptamos, sin embargo, que este principio en interpretación extensiva de la Corte Suprema de Justicia, se aplica actualmente a todo proceso.

.....

Ha dicho ese Tribunal que Debido Proceso ‘es el derecho que tienen todas las habitantes de la República a que se apliquen las leyes de procedimiento correspondientes y conforme a éstas se les

brinde la oportunidad de defensa y contradicción..' (Auto de 26 de julio de 1989, Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

De lo anterior se desprenden tres garantías que deben ser observadas permanentemente en todo proceso que son:

- El juzgamiento por autoridad competente.
- El cumplimiento de todos los trámites legales establecidos.

.....

- La unicidad en el juzgamiento por la misma causa. (Extraído del Auto de 2 de mayo de 1989 del Pleno de la Corte Suprema).

'La garantía constitucional del debido Proceso comprende:

- El Derecho a la jurisdicción; esto es el derecho que tiene toda persona de poder comparecer al órgano jurisdiccional del Estado, en demanda de justicia, para que se restablezcan sus derechos individuales, cuando considere que los mismos han sido vulnerados.

- La facultad que tiene toda persona de tener conocimiento de la pretensión en su contra, de poder ser oído, de defenderse, pudiendo contar con asistencia letrada, producir pruebas y obtener una sentencia que oportunamente resuelve la causa.

- La sustanciación del proceso ante el juez natural, esto es, que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por aquellos funcionarios judiciales designados por ley, precisa garantía implícita en el artículo 32 del documento constitucional que asegura la imparcialidad del Tribunal que ha de juzgar impidiendo que el curso de la justicia sea alterada mediante designación de jueces 'ad hoc'.

- La observación de un procedimiento establecido por la Ley para el tipo de proceso que se trate, donde se asegure la defensa en juicio, la bilateralidad de la audiencia y la igualdad de las partes en el proceso. (auto del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, fechado 20 de febrero de 1984).

La violación de esa garantía se produce precisamente cuando se atenta contra los tres principios básicos que aparecen en el precitado precepto constitucional, es decir, se viola la norma:

a) Si una persona es juzgada por autoridad pública carente de competencia, porque el principio prohíbe expresamente que 'nadie podrá ser juzgado sino por autoridad competente'.

b) Si la autoridad pública al juzgar a una persona no se ciñe estrictamente a los trámites preestablecidos por la Ley, porque el segundo principio establece que toda persona debe ser juzgada 'conforme a los trámites legales'.

c) Si una persona es juzgada nuevamente por el mismo delito, porque el último principio determina que una persona no puede ser juzgada 'más de una vez por la misma causa penal, policiva o

disciplinaria” (Fallo de 13 de abril de 1983).

Una vez analizado el concepto de debido proceso y las garantías que implica, esta Procuraduría llega a la conclusión que la frase ‘actuará sin más trámites y sin sujeción a las normas que se establecen por medio de ese Decreto...’ contenida en el artículo 16 del Decreto Ejecutivo 775 de 2 de septiembre de 1960 sí es violatoria del artículo 32 de la Constitución Política.

.....

El procedimiento le da la oportunidad al denunciante para presentar la denuncia; al denunciado para oponerse a la misma y a ambos para presentar las pruebas que estimen convenientes para probar sus posiciones, garantizándose con ello el CONTRADICTORIO, la BILATERALIDAD y la DEFENSA.

Sin embargo, el artículo 16 del Decreto Reglamentario establece un procedimiento distinto, en los casos en que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura actúe de oficio, indicándose que actuará sin más trámite y sin sujeción a la norma (o procedimiento) que se establece en el decreto reglamentario lo que deja desprovisto al denunciado de las garantías del debido proceso aplicable a todo procedimiento administrativo.

Siendo ello así, la frase ‘actuará sin más trámites y sin sujeción a las normas que se establecen por medio de ese Decreto...’ contenida en el artículo 16 del Decreto Ejecutivo 775 de 2 de septiembre de 1960 es evidentemente inconstitucional”.

Consideraciones del Pleno:

La disposición que se considera inconstitucional, encierra la imposibilidad de que el acusado haga uso de derechos, tales como el de contradictorio o el de la legítima defensa.

Hay que indicar, que este principio del debido proceso, se aplica a todos los procedimientos, los penales, laborales, administrativos, etc; los cuales deben llevarse a cabo siguiendo los elementos que encierra la garantía del debido proceso.

Este principio de carácter constitucional ha sido recogido incluso en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (22 de noviembre de 1969), específicamente en su artículo 8, el cual indica: “Toda persona tiene

derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustentación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter" (Lo subrayado es de la Corte). No obstante lo anterior, es de recordar que el dicho principio es de aceptación universal.

Al respecto el Dr. Pedro Barsallo a indicado lo siguiente:

"Pero si bien con base al texto literal de la Constitución Nacional no encontramos fundamento para sostener que las garantías del "debido proceso legal", estén admitidas de modo expreso y literal en nuestra legislación, no puede desconocerse que en un Estado de derecho, estas garantías son consustanciales con su existencia misma y tampoco pueden continuar considerándose como restringidas exclusivamente para la esfera del proceso penal. Ya el Constituyente de 1972 las amplía para lo policivo y disciplinario, lo que demuestra que no son sólo garantías penales en sentido estricto.

Por el contrario, la doctrina constitucional y procesal moderna propugna unánimemente por la defensa del demandado por medio del reconocimiento de las garantías del debido proceso legal, o sea las seguridades de un procedimiento de toda clase, civil, penal, laboral, o contencioso administrativo o fiscal, ceñido a lo que ordena la Ley positiva y alejado al máximo del proceder arbitrario y desconocedor de los derechos y garantías constitucionales y legales de la parte contra la cual se procede jurisdiccionalmente". (BARSALLO, Pedro A, Derecho Procesal I. Panamá 1999).

En igual sentido, el Dr. Arturo Hoyos, ha indicado:

"De esta forma, nosotros entendemos que la garantía constitucional del debido proceso es una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso - legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas- oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial,

de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos".

(ARTURO HOYOS, *El Debido Proceso*. Editorial Temis. Santa Fe de Bogotá-Colombia. 1996, pág. 54).

Es importante recalcar que el tema del debido proceso ha sufrido una evolución, ya que el mismo sólo era aplicado en el derecho penal, sin embargo, con el pasar de los años, la aplicación del mismo se fue dando en todos los diferentes procesos, tomando en consideración el aspecto adjetivo o procesal y el aspecto sustantivo o de fondo que consagra el 'due process of law'.

Y es en razón de ello, que poco a poco, el citado principio es invocado en acciones de amparo de garantías constitucionales, demandas de inconstitucionalidad, etc.

Por otro lado, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se pronunció al respecto en diversas ocasiones indicando lo siguiente:

"Los actos omitidos, indebida o irregularmente cumplidos, se jerarquizan según su importancia e indispensabilidad en el proceso. La omisión o irregularidad de aquéllos que no pueden faltar por constituir elementos objetivos esenciales para la existencia del proceso regular y legal o que omitidos le apartan de su finalidad, generalmente aparecen conminadas específica y expresamente con la sanción correspondiente. Hay otros que sin ser indispensable, resultan necesarios para garantizar una mejor justicia y otros finalmente, que su omisión o defectuosidad no afecta ni la regularidad del proceso, ni la finalidad de éste. Es decir, pues, que no todo acto omitido; ni todo actuar defectuoso o irregular significa desconocimiento de las normas legales que garantiza la regularidad del proceso legal" (Recurso de Inconstitucionalidad contra la sentencia de la Junta de Conciliación y Decisión n°6. 23 de junio de 1982.

"El sentido y alcance del debido proceso como garantía constitucional es asegurar la efectiva vigencia de los derechos individuales reconocidos por la Constitución Nacional, otorgando a toda persona la posibilidad de recurrir a la justicia para obtener la tutela jurídica de dichos derechos, por medio de un procedimiento legal previamente instituido, en que se le brinda al peticionario la oportunidad de ser oído, ejercer el derecho de defensa, de producir pruebas o decidir la causa mediante sentencia dentro de un término prudencial" (20 de febrero de 1984).

"El artículo 32 instituye el principio del Debido Proceso que lo constituye un procedimiento regular ante un tribunal permanente legítimamente constituido y competente para juzgar y comprender el derecho a la jurisdicción, que es la facultad que tiene toda persona de recurrir ante los órganos jurisdiccionales del Estado en demanda de justicia, es también la facultad que tiene toda persona de tomar conocimiento de la pretensión deducida en su contra, de defender sus derechos, de contar con asistencia letrada, de aportar pruebas y de la observación de un procedimiento que establece la ley y de obtener una sentencia que oportunamente resuelva la causa.

No hay pues violación del mencionado artículo 32 tan usado por los miembros del foro en los recursos de amparo y de inconstitucionalidad, porque se cumplió con las dos exigencias que enseña la norma en comento o sea que hubo autoridad competente y se dieron los trámites de la Ley.

Habría violación del artículo 32 cuando no se integra el tribunal conforme lo exige la ley, o cuando se ignore un traslado de ley, o cuando se haya ignorado un trámite de pruebas o de alegatos y en fin, cuando se dicte una sentencia que no sea consecuente de un determinado procedimiento". (Inconstitucionalidad de Gabriel Núñez contra la Junta de Conciliación y Decisión. 29 de octubre de 1984).

Adecuando lo antes descrito, al caso en comento, se nos permite concluir entre otras cosas que con la frase que se demanda de inconstitucional, derechos como el de defensa y contradictorio, encuentran su limitante; y esto es así, ya que, tomando en consideración la forma en que se redactó la norma demandada, se coarta a la persona acusada, el acceso al ejercicio de ciertos derechos y trámites previamente establecidos en la ley, dictados en favor de las partes dentro de los diferentes procesos existentes. Ello trae como consecuencia la vulneración del debido proceso.

Como se dijo anteriormente, el principio del debido proceso ha ido evolucionando hasta el punto de que hoy en día es uno de los principios rectores de los diferentes procesos existentes; y es precisamente en razón de ello, que considera el Pleno de esta Corporación Judicial, que no existe motivo alguno para que el proceso ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, escape del alcance de la ya citada garantía de carácter constitucional.

Una de las consecuencias jurídicas del reconocimiento de este principio en los diversos procesos, es que se hace imprescindible, asegurarle a las partes, el pleno ejercicio de derechos como el de defensa y contradictorio; el derecho a que se escuchen sus descargos, a contradecir y contraprobar.

La conclusión a la que arriba esta Corporación de Justicia, encuentra su sustento jurídico, no sólo en lo reconocido por la doctrina en cuanto al principio del debido proceso, sino en la opinión vertida previamente por la jurisprudencia de este Órgano del Estado; así tenemos que:

"Esta Superioridad ha señalado sistemáticamente, que la garantía instrumental del debido proceso se orienta a asegurar a las partes de un proceso legalmente constituido, la estricta observancia de los trámites legales, y el hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos". (Demanda de Inconstitucionalidad de 10 de mayo de 2002, contra la Resolución Nº137 de 7 de diciembre de 2000 emitida por el Tribunal Electoral).

Todo lo expuesto con anterioridad, nos lleva a concluir que la frase recogida en el artículo 16 del Decreto Nº775 de 2 de septiembre de 1960, y que se demanda de inconstitucional, no es más que una norma que deniega la justicia; razón por la que evidentemente, contraviene lo consagrado en el artículo 32 de la Carta Fundamental, que recoge el principio del "debido proceso".

Por ello, lo de lugar, es declararlo inconstitucional, y así procede esta Corporación de Justicia.

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL, la frase: "...sin más trámites y sin sujeción a las normas que se establece por medio de este decreto..." contenida en el artículo 16 del Decreto Nº775 de 2 de septiembre de 1960.

Notifíquese.

MAG. ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ

MAG. GRACIELA J. DIXON C.

MAG. ROGELIO A. FABREGA Z.

MAG. JORGE FABREGA PONCE

MAG. CESAR PEREIRA BURGOS

MAG. ANIBAL SALAS CESPEDES

MAG. WINSTON SPADAFORA F.

MAG. JOSE A. TROYANO

MAG. ADAN A. ARJONA L.

CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General

AVISOS

AVISO AL PUBLICO
Se comunica según Artículo Nº 777 del Código de Comercio que **MARIXENIA MURILLO DE NUÑEZ**, con cédula de identidad personal Nº 9-115-130, ha vendido el "**BAR LA CAMPANA**", ubicado en La Horqueta, corregimiento de San Pedro del Espino, distrito de Santiago, provincia de Veraguas, al señor **ARMANDO CASTILLO CASTRO**, con cédula de identidad personal Nº 9-82-808, el 7 de septiembre de 2001. Marixenia Murillo de Núñez
Cédula
Nº 9-115-130
L- 201-30559
Segunda publicación

AVISO AL PUBLICO
En cumplimiento del

Artículo 777 del Código de Comercio, hago del conocimiento al público en general que he vendido el establecimiento comercial denominado "**CANTINA NUEVA ESPERANZA**", al señor **JOSE HIPOLITO PERALTA**, cedula 7-112-642, este negocio está ubicado en Quebro, Montijo de Veraguas.

Emilio Yoel De
Gracia Velásquez
C.I.P.
9-713-1735
Propietario
L- 201-27699
Segunda publicación

AVISO
Dando cumplimiento al Artículo 777 del Código de Comercio, se avisa que el establecimiento comercial

denominado **ESTACION DE SERVICIO TEXACO LIRA**, ubicado frente al edificio Simón Bolívar (CSS), Vía Simón Bolívar, Bethania, distrito y provincia de Panamá, registro comercial tipo "B", Nº 2000-3466, de 5 de junio de 2000, ha cambiado de administración a partir del día 14 de marzo de 2003, la cual estaba a cargo de **CIA. ADMINISTRADORA ALPHA, S.A.**, sociedad inscrita en el Registro Público, Sección de Micropelículas (Mercantil), a Ficha 218691, Rollo 25483, Imagen 0065 y cuyo representante legal es el señor **RAUL CORDOBA**. El nuevo administrador es la sociedad

BOURDEAUX CORPORATION, inscrita en el Registro Público a Ficha 397468, Documento 214291. Panamá, 16 de enero, 2004.
L- 201-31270
Segunda publicación

AVISO
Para dar cumplimiento a lo que establece el Artículo 777 del Código de Comercio, comunico que he traspasado mi negocio de venta de licores al por menor y lo que ampara el registro comercial tipo B, expedido al negocio denominado "**JARDIN Y CANTINA VALLE ENCANTADO**", ubicado en Mariabé, del distrito de Cabecera de Pedasi, al señor **REINALDO ENRIQUE CEDEÑO BATISTA**, varón,

panameño, mayor de edad, cedula 7-102-339 y por lo tanto es el nuevo propietario.
Algis Omar Vergara
Torres
Céd. 7-106-848
L- 201-31538
Segunda publicación

AVISO
Yo, **JANE MARGARET RODRIGUEZ DE BATISTA**, con cédula Nº 8-210-1296, hago del conocimiento público, que traspaso mi establecimiento comercial denominado **MERCELU STILOS**, a nombre de **NOEMI LORENA APARICIO SARRIA** con cédula Nº 8-744-2023. En cumplimiento al Artículo Nº 777 del Código de Comercio. L- 201-31342
Segunda publicación

EDICTOS AGRARIOS

Changuinola, 8 de enero de 2004
EDICTO
Nº 002-2004
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE CATASTRO
DEPARTAMENTO JURIDICO
El suscrito Administrador Regional de Catastro, **HACE CONSTAR:**
Que el señor (a)

CORPORACION BOULDER, S.A., con Ficha Nº 32613, Rollo 52876, Imagen Nº 0041, ha solicitado en **CONCESION** a la Nación, un globo de terreno, de 30 Has. + 06735.82 M2, ubicado en Mimitimbi, corregimiento Cabecera, distrito de Bocas del Toro, provincia de Bocas del Toro, el cual se encuentra dentro de los siguientes linderos:

NORTE: Mar Caribe.
SUR: Terrenos nacionales ocupados por Columbus Island, S.A.
ESTE: Rivera de mar y manglares.
OESTE: Terrenos nacionales ocupados por Alberto Vásquez Grenald.
Que con base a lo que disponen los artículos 1230 y 1235 del Código Fiscal y la Ley 63 del 31 de julio de 1973, se fija el

presente Edicto en lugar visible de este despacho y en la corregiduría del lugar, por diez (10) días hábiles y copia del mismo se da al interesado para que lo haga publicar en un diario de la localidad por una sola vez y en la Gaceta Oficial, para que dentro de dicho término pueda oponerse la persona o personas que se crean con el derecho a ello.

ING. JOSE MANUEL SANCHEZ S.
Administrador Regional
ELMA S. DE MACHADO
Secretaria Ad-Hoc
Hago constar que el presente Edicto ha sido fijado hoy (8) ocho de enero del 2004, a las 2:00 p.m. y desfijado el día (26) veintiséis de enero de 2004.
L- 201-32222
Unica publicación