

Que el artículo 4 de la Ley No. 56 de 6 de agosto de 2003, adiciona el numeral 6 al artículo I de la Ley 30 de 1996, y en consecuencia, el señoreaje correspondiente al Estado por la emisión y acuñación de las Monedas Conmemorativas del Conjunto Monumental Histórico de Panamá Viejo se considera parte del patrimonio del Patronato Panamá Viejo, luego de financiar el costo total de la acuñación de la Moneda Conmemorativa.

Que se hace necesario reglamentar el referido artículo, de manera que permita la transferencia oportuna de los fondos producto del señoreaje al Patronato Panamá Viejo, y así cumplir con el fin para lo cual fue autorizada la acuñación de estas monedas.

**DECRETA:**

**ARTICULO 1:** Se autoriza al Banco Nacional de Panamá a acreditar directamente al Patronato Panamá Viejo, los saldos netos producto del señoreaje de la acuñación de las monedas creadas mediante Ley No. 56 de 6 de agosto de 2003, una vez se haya acreditado al Tesoro Nacional el costo de la acuñación de las Monedas Conmemorativas del Conjunto Monumental Histórico de Panamá Viejo en forma proporcional al embarque recibido y de deducir los gastos de operación en que incurra dicha entidad bancaria.

**ARTICULO 2:** Este Decreto Ejecutivo empezará a regir a partir de su promulgación.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículo 179, numeral 14 de la Constitución Política de Panamá, Ley No. 56 de 6 de agosto de 2003.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**Dado en la ciudad de Panamá a los seis (6) días del mes de julio de dos mil cuatro**

**MIREYA MOSCOSO**  
Presidenta de la República

**NORBERTO R. DELGADO DURAN**  
Ministro de Economía y Finanzas

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
ENTRADA N° 400-02  
(De 5 de abril de 2004)

PONENTE: MGDO. AINIBAL SALAS CÉSPEDES  
DEMANDA DE INCONST. PRESENTADA POR EL LICDO. MARTÍN MOLINA R., CONTRA LAS FRASES: "SELLADO" Y "SELLADO DE SEGUNDA CLASE", CONTENIDAS EN EL PRIMER Y SEGUND PARRAFO RESPECTIVAMENTE DEL ARTÍCULO 67 DE LA LEY No. 135 DE 30 DE ABRIL DE 1943

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**PANAMÁ, CINCO (5) DE ABRIL DE DOS MIL CUATRO (2004).**

**VISTOS:**

El licenciado Martín Molina, actuando en nombre propio, ha presentado ante esta Superioridad demanda de inconstitucionalidad por considerar que ciertas frases del

artículo 67, de la Ley 135, de 30 de abril de 1943, orgánica de la jurisdicción contencioso administrativa, vulneran el artículo 198 de la Constitución Política de la República.

Las frases que se consideran violatorias de la norma constitucional están previstas en el artículo 67 indicado, cuyo texto es el siguiente:

**"Artículo 67.** Las gestiones en los juicios contencioso administrativos se harán siempre en la misma clase de papel sellado que las gestiones ante los tribunales ordinarios, teniendo en cuenta los privilegios que a este respecto conceden las leyes a la Nación y a otras entidades. La actuación se adelantará siempre en papel sellado de segunda clase".

La norma constitucional que se asegura conculcada preceptúa lo siguiente:

**"Artículo 198.** La administración de justicia es gratuita, expedida e ininterrumpida.

La gestión y la actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no estarán sujetas a impuesto alguno.

Las vacaciones de los Magistrados, Jueces y empleados judiciales no interrumpirán el funcionamiento continuo de los respectivos tribunales".

### I. fundamento de la presente acción constitucional

A juicio del licenciado Molina, las frases "sellado" y "sellado de segunda clase" que impugna contravienen de modo directo por comisión el texto fundamental, específicamente el primer y segundo párrafo del artículo 198 de la Carta que, entre otros principios procesales, contienen el de gratuidad de la administración de justicia.

Para el actor, la norma legal establece una disposición contraria a la prevista por la exenta jerárquicamente superior, al indicar que la *gestión y actuación* en los juicios contencioso administrativos deberán surtirse en papel sellado; mientras que la Constitución prevé el uso de papel simple, y dicha función no debe causar gasto alguno en concepto de impuestos.

Agrega que el principio de gratuidad abarca las jurisdicciones especiales instituidas mediante Ley formal. Por tanto, toda Ley que se refiera al uso de papel

sellado en procesos jurisdiccionales viola el artículo 198 constitucional, cuya finalidad tiende a que la "justicia sea accesible para todos"; además de que la tutela judicial es un derecho fundamental que para cobrar eficacia requiere "eliminar o disminuir en lo posible" aquellos obstáculos que impiden su ejercicio, entre los que se lista la "onerosidad de los procesos" (Cf. f. 2).

Las anteriores son las razones jurídicas esenciales por las que el demandante estima que las frases impugnadas son inconstitucionales y, en consecuencia, pide a este Organismo Colegiado que así lo declare.

## II. Opinión legal del Ministerio Público

En esta oportunidad correspondió a la Procuraduría de la Administración evacuar el traslado de la presente demanda, gestión que hizo mediante Vista No. 228, de 31 de marzo de 2003, expresando su aquiescencia respecto de la pretensión del actor.

En efecto, la Agencia del Ministerio Fiscal coincide con el planteamiento del licenciado Molina, y añade que la infracción al precepto superior es "evidente y manifiesta". Señala que el tema ha sido objeto de pronunciamiento por el Pleno de la Corte Suprema, y cita el fallo de 6 de diciembre de 1983 conforme al cual toda ley o norma jurídica que imponga el uso de papel sellado como requisito para la intervención, de cualquier modo, en el proceso jurisdiccional ~~es evidentemente contraria al mandato~~ constitucional.

En opinión de la Procuraduría, la inclusión del segundo párrafo del artículo 198 en la reforma constitucional de 1983 tuvo la intención de ampliar y asegurar el acceso a la administración de justicia, y que fuera menos oneroso para los particulares (Cf. f. 4).

## III. Examen del Tribunal

Una vez evacuadas las etapas que corresponden a esta iniciativa constitucional y expuestos los argumentos de los sujetos procesales, el Pleno se aboca a resolver en el fondo la demanda en cuestión.

El Tribunal ha hecho un análisis de la materia objeto de cuestionamiento por parte del actor y estima, tal cual se ha pronunciado en asuntos similares, que las frases acusadas de violar el artículo 198 de la Carta Magna, efectivamente, contravienen la referida norma y, por ende, el principio de gratuidad en ella contenido, el cual está llamado a regir el servicio público de administración de justicia, concretamente, las gestiones de las partes y actuaciones del tribunal en los procesos jurisdiccionales.

Las frases "sellado" y "sellado de segunda clase" incluidas en el artículo 67 de la Ley 135 de 1943, que desarrolló por primera vez las normas constitucionales de la Constitución de 1941 sobre la jurisdicción contencioso administrativa, instituida en nuestro ordenamiento jurídico por la segunda Carta Política, son un resabio vetusto del antiguo régimen de administración de justicia en que el uso de papel sellado era exigido por el Código Judicial de 1917, como un impuesto de timbre, que debía pagar el justiciable o particular para *gestionar* ante los Tribunales de justicia, e incluso era empleado y exigido para adelantar ciertas *actuaciones* del respectivo organismo jurisdiccional.

No obstante, este tributo otrora establecido legalmente por el Código Judicial de 1917, en el artículo 495, fue declarado inconstitucional por el Pleno, mediante sentencia de 6 de julio de 1983, consecuente con la reforma constitucional de 1983, recién adoptada para esa fecha. Parte medular de ese pronunciamiento, acerca del principio de gratuidad en la administración de justicia, expresa lo siguiente:

"Para hacer efectiva, en la práctica, esa garantía de justicia, las reformas constitucionales de 1983 han procurado reducir al mínimo los obstáculos de orden económico que limitan la intervención de las personas que pueden o deben ser oídas en el proceso, en el ámbito civil y ha procurado, también, la debida y oportuna asistencia técnica gratuita de la parte civil (art. 214) y del imputado, en el ámbito penal.

En el ámbito civil, la afirmación Constitucional de una justicia gratuita, se ve afectada, sin dudas, por la institución de las Costas Judiciales y el uso de papel sellado y timbres en las

actuaciones judiciales, que hacen oneroso el proceso civil y nugatorio -para quienes no tienen capacidad económica para sufragar los gastos procesales- la seguridad jurídica querida por la Constitución al consagrarse el proceso -desenvuelto regular y legalmente- como un instrumento de justicia.

Para reafirmar, entonces, la gratuidad de la justicia constitucionalmente declarada, garantiza la intervención de todas las personas en el proceso y procurar la igualdad procesal de las partes, la reforma Constitucional de 1983, *eliminó el uso de papel sellado y todo impuesto*, en las actuaciones judiciales, al establecer, en el Segundo Párrafo del artículo 198, lo siguiente:

*'La gestión y la actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no estarán sujetas a impuesto alguno'.*

Por tanto, toda ley o norma jurídica que -como la impugnada en esta demanda- imponga el uso de papel sellado como requisito para la intervención -de cualquier modo- en el proceso jurisdiccional, es evidentemente contraria al mandato constitucional transrito". (Caso: Aníbal Pereira demanda la inconstitucionalidad del artículo 495 del Código Judicial de 1917. Mgdo. Ponente: Américo Rivera L.).

En puridad de verdad, el principio de gratuidad en la administración de justicia, es parte de nuestro derecho positivo al estar consagrado constitucionalmente por el artículo 198 de la Carta y desarrollado en Códigos, y leyes especiales, convirtiéndose en factor orientador de las normas procesales que dicte el legislador para debatir los asuntos de interés para los asociados a través de proceso como instrumento o medio facilitador del ideal de justicia humano.

Empero, dicho principio encuentra obstáculos materiales que impone la realidad por el estatus o desigualdad económica de los particulares, además de que institucionalmente el rubro económico es parte inexorable del desenvolvimiento de las funciones tanto públicas como privadas, que obstaculizan, en el concreto ámbito de la prestación del servicio de administración de justicia, la gratuidad plena de ésta en la práctica, o, en otras palabras, cumplida a cabalidad según el leitmotiv o motivo conductor de la norma constitucional que la consagra. Aunque debe quedar entendido tal como así lo ha expresado esta Superioridad que:

"...el principio de gratuidad de la justicia, a pesar de ser preocupación de los juristas, debatida desde hace ya tiempo, constituye aún hoy, una aspiración ideal. Las

fianzas de excarcelación, de carácter pecuniario, en materia penal, la fianza de perjuicios, la asistencia judicial pagada, etc. impiden, en la práctica, la vigencia absoluta del principio de gratuidad. El cumplimiento de la actividad jurisdiccional, por otra parte, siempre será onerosa. De allí, entonces, que sea cierta la afirmación de la Vista Fiscal -en este caso- cuando dice "...la justicia gratuita no puede entenderse como eliminación de todos aquellos gastos o erogaciones que ineludiblemente hay que efectuar cuando se está frente a un proceso judicial" (Cf. sentencia de 27 de septiembre de 1984. caso: Icaza, González Ruiz y Alemán y Otro demandan la inconstitucionalidad del hoy derogado artículo 49 de la Ley 135 de 1943 que exigía, antes de promover demanda de plena jurisdicción, que se consignara el monto del impuesto ante la Administración Tributaria o "solve et repete").

Resulta así que, en el fondo, el acceso a la tutela judicial efectiva a través de los mecanismos institucionales contenidos en las políticas públicas ideadas al respecto, deben generar y propiciar el cumplimiento cada vez mayor del principio de gratuidad previsto en el artículo 198 constitucional.

El principio en comento no ha dejado de ser abordado de antaño por la jurisprudencia de la Corte, al abrirse paso por el impulso contundente de la doctrina científica. Acerca de la *relatividad* del mismo, esta condición es explicada por un fallo de 16 de febrero de 1956, porque es menester distinguir entre gastos que demanda el funcionamiento de los Tribunales, de aquellos que como el uso de papel sellado se exigen, legalmente, a los interesados para provocar la actuación jurisdiccional o impulsar el proceso. Y es a la luz de esta doctrina que se comprende bien que con el uso del papel sellado en determinados juicios y peticiones, los particulares no están sufragando los gastos de la administración de justicia (Cfr. sentencia de 24 de octubre de 1977. Caso: Cesar Guevara Q. demanda la inconstitucionalidad del artículo 956 del Código Fiscal).

Cabe recalcar que el proceso judicial siempre implica gastos para las partes; pero éstos no están vinculados con el propósito o finalidad del artículo 198

constitucional, porque tales gastos no están destinados a pagar o sufragar al Estado el servicio público de administración de justicia que presta a la sociedad.

Dentro del contexto reseñado, resulta palmaria la violación cometida contra el artículo 198 de la Carta por las frases "sellado" y "sellado de segunda clase" contenidas en el artículo 67 de la Ley 135 de 1943, acusadas dentro del presente proceso, que deben ser declaradas inconstitucionales, porque al tenor del texto constitucional -no importa la calidad de los sujetos procesales que intervengan- tanto la gestión como la actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no mediante papel sellado de ninguna clase, que es un tipo de tributo a favor del fisco incompatible con la gratuidad del servicio público de administrar justicia.

El Pleno considera conveniente que se le dé una nueva redacción al artículo cuyas frases se demandan para no generar inseguridad y propiciar la claridad debida en las normas legales; sobre todo tras un pronunciamiento de inconstitucionalidad que anula extractos o partes de las disposiciones censuradas.

#### IV. Decisión del Pleno

Por tanto, el Pleno de la Corte Suprema administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE SON INCONSTITUCIONALES** las frases "sellado" y "sellado de segunda clase" del artículo 67 de la Ley 135, de 30 de abril de 1943, y le otorga una nueva redacción, a saber:

**"Artículo 67. Las gestiones y actuaciones en los procesos contencioso administrativos se harán siempre en papel simple".**

Notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial.

MGDO. ANIBAL SALAS CESPEDES

MGDO. WINSTON SPADAFORA F.

MGDO. JOSÉ A. TROYANO

MGDO. ADÁN ARNULFO ARJONA L.

MGDO. ALBERTO CIGARRUISTA  
CORTEZ

MGDA. GRACIELA J. DIXON

MGDO. ROGELIO A. FÁBREGA

MGDO. ARTURO HOYOS

MGDO. CESAR PEREIRA BURGOS

DR. CARLOS H. CUESTAS G.  
SECRETARIO GENERAL DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA