



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

Panamá, lunes 22 de diciembre de dos mil ocho (2008)

VISTOS:

El **licenciado Jorge Mottley**, actuando en nombre y representación del **Registro Público de Panamá**, de conformidad con el poder especial otorgado por el **lcdo. Álvaro Visuetti**, Director General de la mencionada institución, ha presentado ante esta Sala Tercera, consulta de legalidad a fin de que nos pronunciemos sobre la legalidad del **artículo 19 del Decreto No.106 de 30 de agosto de 1999**, por el cual se modifican disposiciones de los Decretos Ejecutivos No.9 de 13 de enero de 1920 y otros.

I. LA CONSULTA DE LEGALIDAD

La consulta se origina en base al oficio No.1210-134/07 M.C. de 27 de agosto de 2007, recibido por parte del Registro Público proveniente del Juzgado Séptimo del Circuito Civil de Panamá, por medio del cual se reitera el contenido del oficio No.930-134-07 M.C. de 25 de junio de 2007, a través del cual se ordena cumplir con las órdenes impartidas por ese Despacho, contenidas en el Auto No. 706 de fecha 25 de junio de 2007, dictado dentro de la medida conservatoria de protección general promovida por el lcdo. Miguel Roberto Vanegas, en contra del Comité Olímpico de Panamá.

La advertencia de ilegalidad es basada medularmente en que el Registro Público ha recibido por insistencia del Tribunal, varias comunicaciones ordenando la inscripción de la Medida Conservatoria o de Protección, pretendiendo con ello vulnerar el principio de prelación registral.

Señala además el consultante que las insistencias y reiteraciones del Juzgado Séptimo de Circuito de Panamá, se apoyan en lo preceptuado en el artículo 19 del Decreto No.106 de 30 de agosto de 1999, que dispone lo siguiente:

“Artículo 19: Una vez remitida la información de los defectos a la Autoridad Judicial que emite la comunicación Judicial objeto de la calificación, si este reitera la orden de inscripción del documento, el Registrador procederá por insistencia y bajo la responsabilidad de la autoridad Judicial respectiva.”.

A juicio de la autoridad consultante el citado artículo 19 del Decreto 106 de 30 de agosto de 1999, vulnera lo estatuido en el numeral 6 del artículo 1778 del Código Civil, ya que el mismo permite la inscripción de un asiento calificado por el Registrador como defectuoso, por la simple insistencia y bajo responsabilidad de la Autoridad Judicial respectiva, permitiéndose en este caso, la violación del numeral 6 del artículo 1778 ante mencionado.

De igual manera se violentan los artículos 1761, 1784 del Código Civil, y el artículo 111 del Decreto Reglamentario No.9 de 13 de enero de 1920, por el cual se reglamenta el Registro Público.

II. CONCEPTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

En su concepto visible a fojas 44 a la 56, el Procurador de la Administración señala que la norma cuestionada, contraría lo dispuesto en los artículos 1761, 1778 numeral 6, y 1784 del Código Civil, en los cuales se establece el procedimiento para la inscripción en el Registro Público y sus

efectos, los cuales se citan como infringidos en la consulta de ilegalidad elevada.

Señala el Procurador de la Administración que las normas del Código Civil, antes citadas, no contemplan la figura de la inscripción por insistencia judicial la cual es creada por la disposición impugnada.

Al respecto de las violaciones señaladas el Procurador de la Administración señala lo siguiente:

"1. En el caso del artículo 1761 invocado, se contempla el denominado principio de prelación registral, conforme al cual los títulos sujetos a inscripción que no está inscritos, no perjudican a terceros sino desde la fecha de su prestación en el Registro; mientras que una inscripción hecha por insistencia de la autoridad judicial tendría que ser hecha por el registrador sin consideración al orden de presentación del título y de la orden judicial.

2. En el caso del numeral 8 del artículo 1778 invocado, se establece el efecto definitivo de las inscripciones durante un período de seis meses cuando se trata de títulos cuya inscripción no pueda hacerse definitivamente por faltas subsanables; en cambio, una inscripción hecha por insistencia de la autoridad judicial tendría que ser hecha por el registrador incluso desconociendo este efecto definitivo temporal de las inscripciones cuando la orden así lo disponga.

3. Finalmente, en el caso del artículo 1784 invocado, se indica en forma imperativa que no se cancelará una inscripción sino en virtud de auto o sentencia ejecutoriada o de escritura o documento auténtico en el cual expresen su consentimiento para la cancelación la persona a cuyo favor se hubiere hecho la inscripción o sus causahabientes o representantes legítimos; sin embargo, la disposición reglamentaria impugnada obliga al registrador a cancelar una inscripción por orden de la autoridad judicial contenida en un auto o sentencia e inclusive otro tipo de resoluciones, aún cuando las mismas no se encuentren ejecutoriadas, toda vez que no establece distinción alguna en este sentido."

III. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Expuestos los criterios externados por las partes que se han presentado en vista de la consulta de legalidad del artículo 19 del Decreto No.106 de 30 de agosto de 1999, procedemos con la motivación del caso.

La consulta de ilegalidad se encuentra prevista en el artículo 73 de la Ley 38 de 2000, específicamente en el segundo párrafo de la norma,

cuando se establece lo siguiente: "...cuando la autoridad advierta o alguna de las partes le advierta que la norma o las normas reglamentarias o el acto administrativo que debería aplicar para resolver el proceso, tiene vicios de ilegalidad, dentro de los dos días siguientes, someterá la consulta respectiva ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o acto haya sido objeto de pronunciamiento de esta Sala."

En el presente caso es la propia autoridad, Registro Público de Panamá, la que consulta la legalidad del artículo 19 del Decreto 106 de 30 de agosto de 1999, el cual señala lo siguiente:

"Artículo 19: Una vez remitida la información de los defectos a la Autoridad Judicial que emite la comunicación Judicial objeto de la calificación, si este reitera la orden de inscripción del documento, el Registrador procederá por insistencia y bajo la responsabilidad de la autoridad Judicial respectiva."

La anterior consulta se proyecta, debido a que la autoridad consultante estima la norma arriba citada contraria a los artículos 1778 numeral 6, 1784, 1761, todos del Código Civil.

Para una mayor claridad citamos los artículos antes mencionados:

"Artículo 1778: Además de las inscripciones definitivas de que tratan los Capítulos anteriores, habrá también inscripciones provisionales que se harán en las respectivas secciones del Registro Público cuando se trate de los siguientes documentos o actos judiciales:

....

6. Los títulos cuya inscripción no pueda hacerse definitivamente por faltas subsanables. Esta inscripción produce los efectos de la inscripción definitiva durante seis meses y quedará de hecho cancelada si dentro de ese término no se subsane el defecto.

Artículo 1784: No se cancelará una inscripción sino en virtud de auto o sentencia ejecutoriada o de escritura o documento auténtico en el cual se expresen su consentimiento para la cancelación la persona a cuyo favor se hubiere hecho la inscripción o sus causahabientes o representantes legítimos.

Artículo 1761: Los títulos sujetos a inscripción que no están inscritos, no perjudican a terceros sino desde la fecha de su presentación en el Registro.

Se considerará tercero al heredero o legatario respecto de los actos o contratos de su causante.”.

Expuesto lo anterior, debe señalar la Sala que el Decreto Ejecutivo No.106 de 30 de agosto de 1999, el cual contiene la norma en consulta, fue dictado con la finalidad de modificar algunas disposiciones reglamentarias del procedimiento de inscripción en el Registro Público y dictar otras normas complementarias, en virtud de la implementación del almacenamiento tecnológico de imágenes en medios ópticos o magnéticos. Dichas normas fueron dictadas por parte del Órgano Ejecutivo, en ejercicio de la potestad reglamentaria conferida en el numeral 14 del artículo 184 de la Constitución.

Analizada la norma consultada en contraposición con las normas legales que se dicen vulneradas, esta Sala comparte la opinión de la Procuraduría de la Administración, al señalar que la norma en consulta ha rebasado el marco normativo legal contemplado en el Código Civil, al obligar al registrador a realizar una inscripción cuando la autoridad judicial insista en su orden de hacerlo, a pesar de la existencia de defectos advertidos por parte de la autoridad registradora, los cuales pueden haberse producido por el incumplimiento de normas del Código Civil, contentivas de una jerarquía superior, creándose con ello un tipo de antinomia o conflicto de ley.

Como se ha podido percatar el artículo 19 del Decreto Ejecutivo 106 de 1999, crea una nueva figura la cual podríamos denominar inscripción por insistencia judicial, no encontrándose regulada esta en la ley, por lo tanto no le era permitido al Órgano Ejecutivo, en función netamente reglamentaria la creación de la misma.

Obsérvese que la norma consultada resulta contraria al principio de prelación registral establecido en el artículo 1761 del Código Civil, ya que los títulos sujetos a inscripción que no están inscritos, no perjudican a

terceros sino desde la fecha de su presentación en el Registro, mientras tanto, una inscripción hecha por insistencia judicial tendría que ser hecha por parte de la autoridad registradora sin consideración al orden de presentación del título.

La inscripción por insistencia judicial, generaría también que se inscribieran documentos, a pesar de que los mismos contuvieran defectos advertidos por la autoridad registradora, los cuales a la postre podrían perjudicar a terceros.

De igual forma el artículo 19 del Decreto Ejecutivo 106 de 1999, violenta los artículos 1778 numeral 8 y 1784 del Código Civil, ya que pese a que el primero establece el efecto definitivo de las inscripciones durante un período de 6 meses cuando se trata de títulos cuya inscripción no pueda hacerse definitivamente por faltas subsanables, una inscripción por insistencia de autoridad judicial se realizaría desconociendo dicho efecto.

En ese orden de ideas, la norma consultada también brinda la posibilidad de que contrariándose lo establecido en el artículo 1784 del Código Civil, se cancele la orden de inscripción, ya que bastaría con la simple insistencia de la autoridad judicial para que se realice la misma.

De los argumentos anteriores se ha logrado constatar la ilegalidad de la norma consultada, ya que la misma prevé un mecanismo de inscripción por insistencia judicial el cual no se encuentra regulado en la ley, por lo cual no le era permitido al órgano ejecutivo, crearlo basado en su potestad reglamentaria, por lo cual procede su declaratoria, no sin antes citar la siguiente jurisprudencia al respecto.

"En ese orden de ideas, los reglamentos de ejecución de las Leyes, a los que se refiere expresamente el numeral 14 del artículo 184 de la Carta Fundamental, son aquellos dictados por el Presidente de la República y el Ministro respectivo, para asegurar o facilitar el cumplimiento o aplicación de las leyes. Esta es la

hipótesis tradicional y se trata de una actividad de la Administración Pública subordinada a la Ley y con límites propios: no pueden alterar el texto ni el espíritu de la Ley que reglamentan. (sentencia de 29 de septiembre de 2006).

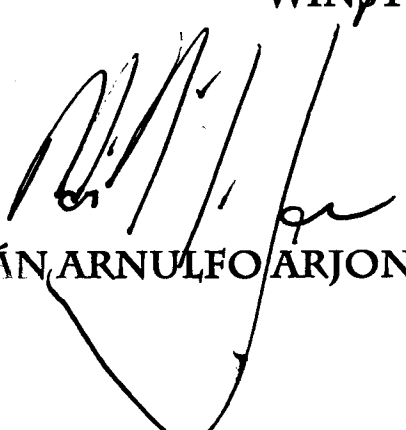
Expuesto lo anterior, procede este Tribunal a declarar la nulidad por ilegal del artículo 19 del Decreto Ejecutivo No.106 de 30 de agosto de 1999, consultado por parte del licenciado Jorge Mottley en representación del Registro Público de Panamá.

IV. PARTE RESOLUTIVA

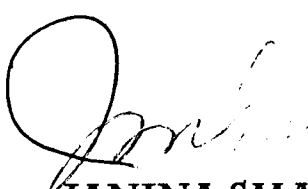
Por lo que antecede, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES NULO, POR ILEGAL**, el artículo 19 del Decreto Ejecutivo No.106 de 30 de agosto de 1999.

Notifíquese.

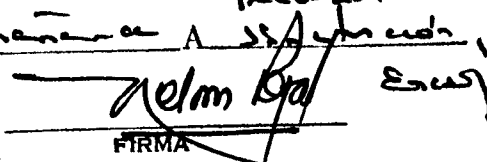

WINSTON SPADAFORA F.


ADÁN ARNULFO ARJONA


VICTOR L. BENAVIDES P.


JANINA SMALL
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFIQUESE HOY 30 DE Septiembre
DE 2008 A LAS 9:00
DE LA mañana A 2:00 pm en el
auditorio


FIRMA