



República de Panamá

C-2

Panamá, 2 de enero de 1996,

Procuraduría de la Administración

Licenciada
MIGDALIA FUENTES DE PINEDA
Representante del Corregimiento de
Pueblo Nuevo.
E. S. D.

Honorable Representante de Corregimiento:

Mediante Nota S/N, fechada 27 de noviembre del presente año, se recibió en este Despacho consulta relacionada con la construcción de un templo indostán en la jurisdicción de Pueblo Nuevo.

Concretamente nos plantea las siguientes interrogantes:

1.- ¿Es facultad de las Juntas Comunales otorgar permisos o autorizaciones para la construcción de templos religiosos, independientes de la fe que se profese?

2.- En caso de ser afirmativa la respuesta anterior, sería suficiente la opinión de la Comunidad para no acceder a tal permiso o autorización?

Antes de profundizar en el tema por usted planteado hemos de tomar en cuenta los siguientes elementos:

En primer lugar: Observamos que al hacer un estudio del contenido de la Ley No.105, de 8 de octubre de 1973, reformada por la Ley No. 52, de 12 de diciembre de 1984, "Por la cual se desarrollan los artículos 224 y 225 de la Constitución Política de la República y se organizan las Juntas Comunales y señalan sus funciones", ésta no contiene en su articulado norma alguna que le otorgue como facultad a las Juntas Comunales el autorizar la construcción de edificios o templos religiosos.

En segundo lugar: Encontramos que el Código Administrativo, en el Título III denominado Policía Material, Capítulo I Policía Urbana (arreglo de las poblaciones), Parágrafo Primero (Edificaciones y demoliciones), del artículo 1313 hasta el 1324, regula la materia relacionada con las construcciones y edificaciones en las ciudades, pueblos y caseríos, en los que no se

podrá construir, reconstruir, reparar, adicionar o alterar edificios o muros sin el permiso de la primera autoridad local de Policía, y se le otorga facultad a los Consejos Municipales para reglamentar por medio de Acuerdos, en sus respectivas circunscripciones estas actividades.

El Código Administrativo data de 1917, época en la cual no existían las Juntas Comunales y los Permisos eran otorgados por el Alcalde, decisión que actualmente se mantiene.

En tercer lugar: El Consejo Municipal de Panamá mediante Acuerdo No. 21, de 22 de febrero de 1994, publicado en la Gaceta Oficial No. 22,501, de 24 de marzo de 1994, aprobó las disposiciones actualmente vigentes sobre construcciones, mejoras, etcétera en el Distrito de Panamá.

En este Acuerdo se establece en su artículo 1 lo siguiente:

"Para construir, realizar mejoras, adiciones a estructuras, demoliciones y movimiento de tierra dentro del Distrito de Panamá, por realizarse a través del Sector Privado o Público, se requiere obtener permiso escrito otorgado por la Alcaldía a través de la Dirección de Obras y Construcciones Municipales. Quien lo expedirá en base al dictamen técnico de la Dirección de Obras y Construcciones Municipales sujeto a los requisitos y trámites dispuestos en el presente Acuerdo.

Y en su artículo 3, párrafo segundo, se establece:

"Todos los planos a nivel de Anteproyectos, Edificaciones, misceláneos, Urbanizaciones, terracería, movimiento de tierra e infraestructura deberán cumplir con todas las Normas, Leyes, Resoluciones, Acuerdos y Decretos vigentes, establecidos por las entidades estatales que intervienen en el proceso de revisión de los planos y por la Direcciones de Obras y Construcciones Municipales".

De estos artículos y los subsiguientes se desprende lo

siguiente:

1. La Dirección de Obras y Construcciones Municipales, deberá expedir un dictamen técnico donde se señala que la persona natural o jurídica pública o privada cumple con los requisitos y trámites exigidos en el Acuerdo.

2. Si la construcción cumple con estos requisitos, la Dirección de Obras y Construcción en nombre de la Alcaldía otorgará este Permiso.

No encontrando en este instrumento jurídico elemento alguno que indique que las Juntas Comunales intervengan en el otorgamiento de estos Permisos.

Además de todo lo señalado, en el aspecto material o legal de la problemática planteada, se concluye que la Junta Comunal no tiene facultad para impedir la construcción de un templo indostánico en Pueblo Nuevo.

Somos conscientes de que siendo usted la Representante del Corregimiento de Pueblo Nuevo, vocera y líder popular escogida por su comunidad, le preocupe la existencia de un templo donde se profese una religión distinta a la de la mayoría de la población panameña. Por tanto, hemos de profundizar en el aspecto moral o la esencia de este problema, cuál es, la libertad de culto en Panamá, ya que si bien es cierto, comprendemos el temor que puede tener el ciudadano, no debe incurrir en una discriminación por razón de profesar otra religión distinta a la nuestra.

La Constitución Política de 1972 reformada por los Actos Reformativos de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y por los Acto Legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994, establece claramente en los artículos 19, 35 y 36, lo siguiente:

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

Artículo 35: Es libre la profesión de todas las religiones, así como el ejercicio de todos los cultos, sin otras limitaciones que el respeto a la moral cristiana y al orden público. Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños".

Artículo 36: Las asociaciones religiosas tienen capacidad jurídica, ordenan y administran sus bienes dentro de los límites señalados por la ley, lo mismo que la demás personas jurídicas".

Estos artículos dicen relación con el derecho que tienen todo ser humano a profesar la fe y religión que desea.

Y el artículo 39 de la Constitución nos habla del derecho que tiene toda persona para asociarse y expresarse; también señala cuáles serán los motivos por los cuales no se les reconocerá el derecho de asociarse, es decir, cuando esas agrupaciones se basen en ideas o teorías racistas o discriminatorias. Este artículo establece lo siguiente:

"Artículo 39: Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas. No se otorgará reconocimiento a las asociaciones inspiradas en ideas o teorías basadas en la pretendida superioridad de una raza o de un grupo étnico, o que justifiquen o promuevan la discriminación racial.

La capacidad, el reconocimiento y el régimen de las sociedades y demás personas jurídicas se determinarán por la Ley panameña.

El Maestro César Quintero, en su libro de Derecho Constitucional, nos comenta lo siguiente en torno a la libertad religiosa:

"La libertad religión, en su más amplio sentido, entraña el derecho de todo ser humano a tener o no tener una religión; a practicar cualquier religión que desee a no practicar religión alguna; a propagar o no sus creencias religiosas o no religiosas."

Este concepto comprende los tres aspectos fundamentales y

distintos de la libertad de religión a saber:

a) La Libertad de conciencia, llamada también de creencia y que sería más exacto denominar libertad de fe. Consiste ésta en el derecho de creer cada cual interiormente lo que quiera en materia religiosa.

b) La libertad de culto, o sea, el derecho de cada uno a practicar libremente la religión que desee y, por tanto, el derecho a no ser obligado a practicar alguna religión y, menos, una religión determinada.

c) La libertad de divulgación en materia religiosa, esto es, el derecho de todo individuo a manifestar y propagar públicamente, y por cualquier medio de expresión, sus creencias y opiniones en cuestiones religiosas". (QUINTERO, César, Derecho Constitucional, Tomo I, Imprenta Antonio Lehmann, Costa Rica, 1967, p. 240).

Encontramos que dentro del concepto abarcador de libertad de religión que se nos ofrece, existe la libertad de conciencia o de fe, que se encuentra en lo más íntimo de cada ser; la libertad de culto, que es la que nos interesa tratar en la presente consulta; y la libertad de divulgar las creencias religiosas.

En cuanto a la libertad de culto, el Dr. César Quintero nos señala que:

"a diferencia de la de conciencia, trasciende lo puramente íntimo y reservado. El ejercicio de cualquier culto es un acto social y puede, incluso ser público... si un grupo de personas se reúne en cualquier sitio, incluso en una casa particular, para orar conjuntamente, ya estamos en presencia de un acto religioso que tiene categoría de culto. Y desde luego, la asistencia a un templo ya sea para orar, para oír una prédica, para recibir un sacramento, o para efectuar cualquier otro acto religioso, entraña el ejercicio por

excelencia de la libertad de culto (Op. Cit., p. 242).

En esta Consulta lo que se discute es si se tiene la facultad para prohibir la construcción de un templo perteneciente a personas que profesan otra religión, debido a cierta oposición que existe en la comunidad; pero debemos tomar en cuenta el respeto a la libertad de culto que se encuentra consagrada en nuestra Constitución Política.

Es por ello que hemos procedido a hacer las transcripciones anteriores, porque consideramos pertinente indicar que nuestro país es un crisol de razas que se entremezclan para dar como resultado la Nación Panameña. Por nuestra situación geográfica privilegiada convergen pueblos de todas las latitudes y se hace necesario la convivencia pacífica y el respeto al derecho ajeno.

Manifiesta usted que estas personas son dueñas de un terreno que es de su propiedad y desean construir una edificación con sus fondos. Ya que el derecho de propiedad privada es un derecho consagrado en nuestra Constitución Política, no debe existir impedimento alguno para que la misma sea destinada al fin que sus propietarios desean, que es la construcción de un templo.

En este caso no puede ser la comunidad quien juzgue o condene la fe de las personas, ni siquiera el Poder Público, ya que pretender hacerlo sería como retroceder a la Santa Inquisición donde en nombre de la fe se sacrificaron tantas vidas humanas, e igualmente sería justificar la persecución sufrida en los Estados Unidos donde se perseguían a las personas de color, y sería justificar el genocidio que cometió en nombre de la pureza de su raza Adolfo Hitler, al devastar toda Europa.

Si bien es cierto que la voz del pueblo es la voz de Dios, la colonia indostana radicada en Panamá, la cual desea construir un templo para profesar su fe, es parte de este pueblo, y se merece nuestro respeto.

Ya la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado con respecto a la libertad de culto. Tal es así que en Sentencia del Pleno de 25 de mayo de 1992 se expresó, en su parte medular, de la siguiente manera:

"El artículo primero del Decreto Alcaldicio No. 25 de 23 de agosto de 1990, so pretexto de impedir que no se causen ruidos ni

molestias al vecindario, limita hasta las nueve de la noche las reuniones de carácter religioso que realicen las congregación y sectas, de cualquier índole, al aire libre, en las aceras, calles, patios, parques, solares, carpas y demás. Si bien es cierto que esta disposición alcaldicia no infringe los artículos 17 y 18 de la Carta Política, por el alcance programático que estas normas constitucionales tienen dentro del ordenamiento Constitucional panameño. No ocurre igual con lo preceptuado por el artículo 35 de la Carta que dispone:

"Artículo 35: Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público. Se reconoce que la religión católica es la de mayoría de los panameños. La infracción al transcrito artículo de la Constitución Nacional es manifiesta por cuanto que la única limitación que el precepto constitucional establece para el libre ejercicio de todas las religiones es el respeto a la moral cristiana y al orden público, y, contrariamente a esta limitación, el impugnado artículo del Decreto Alcaldicio limita el ejercicio de ese derecho al disponer que "...sólo podrán realizarse, sin causar ruidos ni molestias al vecindario, hasta las nueve (9) de la noche". Por tanto, el acusado artículo devienen en inconstitucional."

Para concluir deseamos reiterar que la Junta Comunal de Pueblo Nuevo no tiene facultad para prohibir la construcción del templo indostán; y con respecto a la comunidad, siempre que se respete la moral cristiana y el orden público, toda persona en Panamá tiene derecho a profesar el culto que desee.

De esta forma dejamos absuelta su interesante consulta.

Atentamente,



ALICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración.

AMdeF/3/hf