

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

Vista N° 135

10 de abril de 2002

**Advertencia de
Inconstitucionalidad.**

El Licenciado Juan Carlos Rodríguez, en representación del Ministro de Economía Y Finanzas Norberto Delgado Durán, contra el **Artículo Octavo del Decreto Alcaldicio No. 2025 del 1 de diciembre de 1995**, por el cual se adicionan artículos al Decreto No. 670 de 10 de septiembre de 1991, sobre el aseo y ornato en el Distrito de Panamá, publicado en la Gaceta Oficial No. 23, 377 de 15 de septiembre de 1995.

Concepto.

Señor Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

En virtud del traslado que nos ha corrido esa Augusta Corporación de Justicia, visible a foja 12 del expediente, nos corresponde emitir concepto en relación con la Advertencia de Inconstitucionalidad, interpuesta por el Ministro de Economía y Finanzas, contra el artículo octavo del Decreto Alcaldicio No. 2025 de 1 de diciembre de 1995, sobre el aseo y ornato en el Distrito de Panamá.

Nuestra intervención, la fundamentamos en el artículo 2563 del Código Judicial, en concordancia con el literal b, del artículo 5 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales.

I. El acto acusado de Inconstitucional.

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

Conforme llevamos expresado, la pretensión de Inconstitucionalidad se circunscribe al artículo octavo del Decreto Alcaldicio No. 2025 de 1 de diciembre de 1995, por el cual se modifica el Decreto No. 670 de 10 de septiembre de 1991, sobre el aseo y ornato en el Distrito de Panamá, que es del tenor literal siguiente:

"Artículo Octavo: Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones de este Decreto serán sancionadas por las autoridades correspondientes con multas de diez (B/.10.00) a quinientos Balboas (B/.500.00) o arresto equivalente".

- o - o -

II. Disposiciones constitucionales que se consideran infringidas y los conceptos de violación.

A juicio del demandante, las normas Constitucionales que se consideran vulneradas son las siguientes:

"Artículo 18: Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas".

- o - o -

La presunta infracción del artículo transcrito, la expone el accionante de la siguiente manera:

"Esta norma proclama un principio inherente a todo sistema constitucional que establece lo que se denomina un régimen de derecho. Como es sabido, que en tal régimen ninguna autoridad puede sancionar a un particular que no ha infringido una norma jurídica, sea esta constitucional, legal o reglamentaria".
(Cf. f. 7)

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

El artículo 31 de la Constitución Nacional, que a la letra establece:

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

Al explicar el concepto de la violación, el accionante en lo medular señala que los hechos declarados como punibles por Decretos Alcaldicios, no pueden ser objeto de sanciones o multas, a través del mismo Decreto que tiene menor jerarquía que una Ley.

Examen de constitucionalidad.

Corresponde a esta Procuraduría, exponer su criterio u opinión, respecto a la controversia jurídica constitucional en estudio, previa exposición del acto acusado de inconstitucional y de la disposición supuestamente infringida y su concepto, el cual externamos de inmediato:

Esta Procuraduría, comparte los argumentos jurídicos planteados por el demandante, al considerar que el artículo octavo del Decreto Alcaldicio No. 2025 de 1 de diciembre de 1995, arriba transcrito es violatorio del artículo 31 de nuestra Carta Fundamental, el cual establece que sólo pueden ser penados los hechos declarados punibles por ley.

El Decreto Alcaldicio No. 2025 de 1 de diciembre de 1995, no es una ley formal, de las dictadas por la Asamblea Legislativa o el Organo del Estado señalado por la Constitución como titular de la potestad legislativa, por tanto, el Municipio de Panamá, tal y como lo señala el

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

accionante, no tiene facultad legislativa para establecer sanciones.

En otras ocasiones y ante casos semejantes, esta Procuraduría ha manifestado, que la ley cumple una función de garantía para los ciudadanos, toda vez que ningún hecho puede ser considerado delito, falta o contravención administrativa, ni haber sanción, si tal conducta y punibilidad no se encuentran previamente contemplada en una ley.

Sobre el particular, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de 25 de mayo de 1992, se pronunció de la siguiente manera:

"En cuanto al artículo cuarto también tachado de inconstitucional establece sanciones a los Representantes o dirigentes de las distintas iglesias, congregaciones y sectas religiosas que infrinjan lo dispuesto en el decreto, tales como amonestación, multa y prohibición de reunir su agrupación en lugar público, en esencia lo que hace es crear una figura delictiva y la pena correspondiente que la Constitución Nacional reserva a la Ley conforme a la garantía consagrada en el artículo 31, que dice:

Artículo 31: Sólo serán penados los hechos declarados punibles por ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto imputado.

De lo cual resulta incuestionable el vicio de inconstitucionalidad de que se acusa al impugnado artículo del cuestionado decreto alcaldicio, al infringir sin la menor duda el transcrito artículo de la Constitución Nacional.

De la lectura del contenido del impugnado artículo octavo, se advierte que la Primera Autoridad de Policía del Distrito de Panamá, establece sanción de multa convertible en

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

arresto por infringir el Decreto Alcaldicio, que hace referencia al aseo y ornato del Distrito de Panamá, sin tener facultad para ello, siendo evidente la violación de la garantía procesal constitucional, consagrada en el artículo 31 de la Constitución Nacional, que dispone que sólo serán penados los hechos declarados punibles por ley anterior a su perpetración.

No obstante, lo anterior, resulta pertinente acotar que de conformidad con las disposiciones del Código Administrativo, el Alcalde como primera autoridad de Policía del Distrito, tiene facultad para imponer las sanciones previstas en dicho cuerpo de normas.

Por todo lo expuesto, le solicitamos a los señores Magistrados que integran el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, con el respeto de siempre, se sirvan declarar inconstitucional el artículo octavo del Decreto Alcaldicio No. 2025 de 1 de diciembre de 1995, que establece sanciones para las personas naturales o jurídicas que lo infrinjan.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/4/bdec

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

Materia: Decreto Alcaldicio-Sanción.