

Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.

Concepto.

Los Licenciados Alma Cortés
e Ivan Gantes, en su propia
nombre y representación, para
que se declare nula, por
ilegal, el Decreto Ejecutivo
N070 de 30 de marzo del
2000, "por el cual se nombra
a las miembros que
representan a las
asociaciones a entidades en
la Comisión Nacional de la
Came".

Sefiora Magistrada Presidenta de la Sala Tercera de la
Corte Suprema de Justicia.

Por este medio, acudimos ante esa Augusta Corporación de
Justicia, con la finalidad de emitir concepto en relación con
las Demandas Contenciosas Administrativas de Nulidad
(acumuladas), interpuestas por la Licenciada Alma Cortés y el
Licenciado Ivan Gantes, en su propia nombre y representación,
para que se declare nula, por ilegal, el Decreto Ejecutivo
N070 de 30 de marzo de 2000, dictada por conducta del
Ministro de Desarrollo Agrario.

I. Intervención de la Procuraduría de la Administración.

De conformidad con la que establece el numeral 3, del
artículo 5 de la Ley N038 de 31 de julio de 2000, en este
tipo de procesos la Procuraduría de la Administración
interviene en interés de la Ley.

II. La pretensión de la parte actora.

Conforme llevamos expresada, la pretensión de Nulidad se
circunscribe al Decreto Ejecutivo N070 de 30 de marzo de
2000, dictada por conducta del Ministro de Desarrollo
Agrario, "por el cual se nombra a las miembros que
representan a las Asociaciones a entidades en la Comisión
Nacional de la Came", publicada en la Gaceta Oficial
N024,025 de 5 de abril de 2000.

Este Despacho observa que no le asiste el derecho a las

demandantes, par la que salicitamas, respetuasamente, a las Sefiars Magistradas, na accedan a la pretensi6n planteada en el libela de la demanda y se canfirme la legalidad del acta sametida a juicia de esa Hanarable Sala Tercera de la Carte Suprema de Justicia.

III. Disposiciones legales que se dicen infringidas y sus Conceptos.

Las narmas legales que se consideran vulneradas, san las siguientes:

1. El articula 18 de la Ley N025 de 30 de abril de 1998, que dispane:

"Art~culo 18: Se crea la Camisi6n Nacionaal de la Came, designada par el 6rgana Ejecutiva de las temnas prapuestas par cada una de las Asaciaciones a entidades, adscrita al Ministeria de Desarralla Agrapecuaria, canfarmada asf:

El Ministra de Desarrallo Agropecuaria, quien la presidir~, a en su defecto, el funcianaria que 6l determine.

Un representante del Ministeria de Salud.

3

Un representante de la Camisi6n de Libre Competencia y Asuntas del Cansumidar.

Un representante de la Asaciaci6n de Mataderas.

Das representantes de la Asaciaci6n Nacionaal de Ganaderas.

Un representante de la Asaciaci6n Panamefia de M6dicas Veterinarias

Un representante de la Camisi6n de Asuntas Agrapecuarias de la Asamblea Legislativa.

Un representante de la Asaciaci6n Nacionaal de Cansumidares

Cada principal tendr~ su suplente."

La demandante considera que se ha vialada el artfcula 18 citada, ya que la narma dispane expresamente, que la Camisi6n quedar~ canf armada mediante miembras que acrediten la existencia juridica de las persanas juridicas, de la cual carece la Asaciaci6n de Mataderas.

2. El articula 15 del C6diga Civil que a la letra establece:

"Artículo 15: Las órdenes y demás actas ejecutivas del Gobierno expedidas en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria y serán aplicadas mientras no sean contrarias a la Constitución y a las Leyes."

Al explicar la violación de la disposición citada, la demandante señala que la norma in comento, se viola de forma directa por omisión, al acreditarse que la Asociación de Mataderos no tiene personería jurídica que avale o refrende sus actas, por ende el acta emitida, incumple el artículo 18 de la Ley N°25 de 1998 y el artículo 15 del Código Civil.

4

3. El numeral 16, del artículo 103 de la Ley N°29 de 1996, cuya tenor literal es el siguiente:

"Artículo 103: Funciones de la Comisión. La Comisión tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

1. .

16. Coordinar con el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Comercio e Industrias, acciones para que las normas técnicas se apliquen a todas las productos y servicios ofrecidos a los consumidores.

'I

Según el demandante, se viola en forma directa la norma citada, al no considerar al Ministerio de Comercio e Industrias como autoridad legal, en representación del Estado para la ejecución de las acciones tendientes a la aplicación de las normas técnicas a todas las productos y servicios ofrecidos a los consumidores.

Examen de legalidad.

Corresponde a esta Procuraduría, exponer su criterio u opinión, respecto a las posibles infracciones a las normas de las normas citadas, previa exposición del acta acusada de ilegal y de las disposiciones infringidas y su concepto, el cual extenderemos de inmediato:

A nuestro juicio, el Decreto Ejecutivo N°70 de 30 de marzo de 2000, no viola el artículo 18 de la Ley 25 de 1998, al limitarse el Decreto in comento, a escoger de las ternas propuestas por cada una de las asociaciones a entidades

adscritas al Ministerio de Desarrollo Agrario, las
miembras que forman parte de la Comisión.

<I

5

Precisamente el Ejecutivo, atendiendo a la que establece
la Ley N025 de 30 de abril de 1998, designó a las personas
que conforman la Comisión, por la que inicialmente se aplicó la
norma, que sirve de fundamento al Decreto Ejecutivo N070 de
30 de marzo de 2000.

En cuanto a la impugnación que hace la demandante,
referente a que la Asociación de Mataderos, no posea
personalidad jurídica, apartando una certificación del Registro
Público, habría que determinar si el Ministerio de Gobierno y
Justicia, en efecto no otorgó la personalidad jurídica a esa
Asociación, la cual consta en el proceso y que corresponde
a la parte actora demostrar, por corresponderle la carga de
la prueba. Esta es así, ya que puede existir una Asociación
que haya cumplido con los trámites legales respectivos, pero
que esté pendiente de inscripción en el Registro Público.

Por otra parte, en el evento que esa fuera la situación
de la Asociación de Mataderos, tendrían que proceder a
obtener y perfeccionar el registro de su personalidad jurídica,
pero a nuestra entender, ella no es razón para declarar la
nulidad del Decreto N070 de 30 de marzo de 2000, sino que se
trataría más bien de una omisión de carácter administrativa
que debe subsanarse para así cumplir con lo normado por el
Decreto Ejecutivo acusada de ilegal.

Acercas de la supuesta violación del numeral 16, del
artículo 103 de la Ley N029 de 1 de febrero de 1996, que se
refiere a las funciones de la Comisión de Libre Competencia y
Asuntos del Consumidor y que aduce el demandante, no se
F
consideró al Ministerio de Comercio e Industrias, para la

*1

6

ejecución de acciones tendientes a la aplicación de las

normas técnicas a todas las productos y servicios ofrecidas a los consumidores, temas de opinión que tampoco prospera esa carga de ilegalidad, al establecer el Decreto impugnado quienes integran la "Comisión de la Carne", como miembros, tal y como lo dispone la Ley 25 de 1998.

Es importante destacar que el artículo 18 de la ley N°25 arriba citada, no incluye al Ministerio de Comercio e Industrias en la Comisión, por consiguiente, carecen de fundamentación jurídica las argumentaciones expuestas por la parte actora.

Sobre el particular, el Ministro de Desarrollo Agrario, en su Informe de Conducta, rendido al Magistrado Sustanciador, destaca la siguiente:

"La Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor, según la expresa el artículo 103, numeral 16 de la Ley N° 29 de 1996, tiene que coordinar con el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Comercio e Industrias, acciones para que las normas técnicas se apliquen a todas las productos y servicios ofrecidos a los consumidores.

La Comisión Nacional de la Carne tiene sus funciones específicas en el artículo 20 de la Ley N° 25 de 1998, por la que es una ley especial." (Cf. f. 107)

Las razones expuestas, son suficientes, para descartar la violación del artículo 15 del Código Civil y las otras disposiciones mencionadas por el demandante, al no sobrepasar el Decreto Ejecutivo N°70 de 2000, la jerarquía normativa

7

consagrada en la Ley 25 de 1998, siendo evidente que el Decreto cumple con la que la propia ley ha normado.

Según las principios del Derecho Administrativo y del Constitucional, las leyes formales son aquellas que dicta la Asamblea Legislativa en ejercicio de su potestad legislativa.

Algunas de ellas requieren, para su aplicación a cumplimiento, ser desarrolladas mediante decretos reglamentarios de ejecución, los que poseen carácter general. Esas instrumentos jurídicos son firmados por el Presidente de la República y por el Ministro del ramo respectivo,

cumpliendo así con la potestad reglamentaria que reside en el
Órgano Ejecutivo en virtud de la dispuesta en el numeral 14
del artículo 179, de nuestra Constitución Política Nacional.

Por otra parte, tal y como manifiesta el Ministerio de
Desarrollo Agrario, el artículo 14 del Código Civil,
establece taxativamente, que cuando existan disposiciones que
tengan una misma especialidad a generalidad, tiene
preferencia la disposición del Código a Ley especial sobre la
materia de que se trate. Esta disposición es perfectamente
aplicable al caso que nos ocupa, en que la Ley 25 de 1998, es
una ley especial, cuya aplicabilidad es preferente a la Ley
29 de 1996.

El citado artículo, a la letra establece:

"Artículo 14: Si en los códigos de la
República, se hallaren algunas
disposiciones incompatibles entre sí,
se observarán para su aplicación las
reglas siguientes:

1. La disposición relativa a un asunto
especial a generalidad

I

8

particulares, se prefiere la que
tenga carácter general.

2. Cuando las disposiciones tengan una
misma especialidad a generalidad y se
hallaren en un mismo Código, se
preferirá la disposición consignada
en el artículo posterior; y si
estuviere en diversos códigos o
leyes, se preferirá la disposición
del Código a ley especial sobre la
materia que se trate."

Frente a las anteriores consideraciones, somos de
opinión que el Decreto Ejecutivo N070 de 30 de marzo de 2000,
expedido por conducto del Ministerio de Desarrollo
Agrario, no viola los artículos 18 de la Ley N025 de
1998, el numeral 16, del artículo 103 de la Ley N029 de 1996,
ni el artículo 15 del Código Civil y así la solicitamos
respetuosamente sea declarada inconstitucional por ese Alto
Tribunal de Justicia.

Pruebas: Aceptamos las presentadas

Derecho: Negamos el invocada por la demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administraci6n

AMdeF/4/mcs

Licda. Wctar L. Benavides P.

Secretaria General

— —