

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 676

Panamá, 25 de agosto de 2008

**Advertencia de
Inconstitucionalidad.**

Concepto.

Advertencia de Inconstitucionalidad presentada por la licenciada **Angela Healy**, contra los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 26 y los tres primeros incisos del artículo 28, todos del decreto alcaldicio 213 de 25 de marzo de 1993, así como también el numeral 15 del artículo 45 de la ley 106 de 1973 y el párrafo del artículo nuevo del acuerdo municipal 99 de 1992, introducido por el acuerdo municipal 106 de 2002.

Señor Magistrado Presidente del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto a la advertencia de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Disposiciones acusadas de inconstitucionales.

La parte actora advierte la inconstitucionalidad de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 26 y los tres primeros incisos del artículo 28, todos del decreto alcaldicio 213 de 25 de marzo de 1993, dictado por el alcalde del distrito de Panamá; así como también del

numeral 15 del artículo 45 de la ley 106 de 1973 y del párrafo del artículo nuevo del acuerdo municipal 99 de 1992, introducido por el acuerdo municipal 106 de 2002, ambos emitidos por el Consejo Municipal de Panamá.

II. Disposiciones constitucionales que se aducen infringidas.

La parte accionante aduce la violación de los artículos 2, 17, 31, 47, 48, 50, 159 y 243 de la Constitución Política de la República. Los conceptos de violación se explican de la foja 10 a la 19 del expediente judicial.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho estima que la advertencia de inconstitucionalidad objeto de examen resulta no viable, toda vez que los artículos 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20 y 26, todos del decreto alcaldicio 213 de 25 de marzo de 1993, emitido por el alcalde del distrito de Panamá; así como el numeral 15 del artículo 45 de la ley 106 de 1973, cuya inconstitucionalidad se advierte, no constituyen normas de carácter sustantivo, idóneas para decidir el proceso administrativo sancionador que le sigue a la accionante, Angela Healy, la Subgerencia de Ornato y Medio Ambiente del Municipio de Panamá.

Como corolario de lo anteriormente expresado, debemos indicar que las normas que han de ser aplicadas por el subgerente de Ornato y Medio Ambiente deben ser aquellas que resuelvan el fondo del proceso administrativo previamente descrito, por lo que cualquier advertencia de inconstitucionalidad que se realice dentro de dicho proceso

debe limitarse a aquellas disposiciones reglamentarias y/o legales que otorguen a sus titulares un derecho subjetivo o impongan obligaciones, y no así a aquellas de carácter meramente procesal, como puede observarse en este caso en particular, en el cual las normas del decreto alcaldicio 213 de 1993 y de la ley 106 de 1973 que se advirtieron como inconstitucionales no dejan de ser disposiciones que sólo guardan relación con el trámite establecido en el distrito de Panamá para la obtención del permiso de tala de árboles.

El criterio que antecede ha sido acogido por ese Pleno en el auto de 13 de abril de 2007, que en su tenor literal dice así:

“No obstante, una vez analizados cuidadosamente los argumentos de todas las partes intervinientes en el proceso, el Tribunal ha de coincidir con la opinión vertida por el Ministerio Público, en que la presente advertencia de inconstitucionalidad debe ser declarada no viable, aunque no por las mismas razones, sino por considerar que la norma cuya inconstitucionalidad se advierte, es de carácter adjetivo y no resuelve el fondo del procedimiento administrativo dentro del cual fue promovida.

La Corte Suprema de Justicia ha sido reiterativa al señalar, que el control constitucional por vía indirecta o incidental, está reservado para el examen de aquellas normas legales o reglamentarias que deban ser aplicadas al momento de decidir definitivamente el conflicto jurídico que constituye el proceso dentro del cual se presenta la advertencia. Por tanto, aquellas normas de *carácter adjetivo* que gobiernen la *conducción, trámite y desarrollo de los procesos* (como es el caso del artículo 74 del Decreto Ejecutivo No.204 del 3 de septiembre de 1997), no son

susceptibles de ser revisadas por vía de advertencia de inconstitucionalidad.

Así lo ha dispuesto categóricamente este tribunal en numerosas ocasiones, como se aprecia en resoluciones de 31 de julio de 2002; 22 de marzo de 2002; 19 de noviembre de 1999; 3 de agosto 1998; 14 de enero de 1997 y 30 de diciembre de 1996, entre otras."

En lo que respecta a los tres primeros incisos del artículo 28 del decreto alcaldicio 213 de 25 de marzo de 1993, que se advierten como inconstitucionales por la accionante, es importante señalar que dicha disposición reglamentaria fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia mediante la sentencia de 10 de mayo de 2002, por ser contraria al artículo 31 de la Constitución Política de la República, de tal suerte que la misma es nula y no puede ser aplicada en ningún caso desde entonces por la Subgerencia de Ornato y Medio Ambiente del Municipio de Panamá.

Finalmente, en lo que concierne al artículo 1 del decreto alcaldicio 213 de 25 de marzo de 1993 y al párrafo del artículo nuevo del acuerdo municipal 99 de 1992, este Despacho es del criterio que no está acreditado si dichas normas advertidas como inconstitucionales ya fueron aplicadas o no en el caso planteado, para determinar el cumplimiento del requisito que sobre esta materia establece el artículo 2558 del Código Judicial.

El cumplimiento de este requisito, es decir, demostrar que la norma no ha sido aplicada, como supuesto esencial para la procedencia de esta acción, ha sido reconocido en

numerosos fallos de ese alto tribunal de justicia. Ejemplo de ello, es la sentencia de 31 de diciembre de 2002 que en su parte medular dice así:

"Dentro de este orden de ideas, tenemos, pues, que uno de los presupuestos para que proceda la revisión de una norma advertida de inconstitucional, es que la disposición legal o reglamentaria aún no haya sido aplicada, de lo contrario, deviene en extemporánea la advertencia. Este ha sido el criterio reiterado por el Pleno en copiosa jurisprudencia, tal como el expresado en sentencia de 25 de mayo de 2002:

"...Lo anterior obedece al hecho concreto que con la acción examinada se pretende la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 793 del Código Judicial, que faculta al juzgador para decretar de oficio la práctica de pruebas, en cuanto dispone que la resolución que decreta la práctica de pruebas de oficio es irrecurrible. Sin embargo, advierte esta Superioridad, dicha disposición ya fue aplicada, toda vez que la práctica de pruebas de oficio fue decretada por el juzgador de la causa en el proceso al cual accede la advertencia de inconstitucionalidad que se examina, mediante Resolución N 298 F, de 29 de noviembre de 2001, y la misma se encuentra ejecutoriada. En jurisprudencia constante ha sostenido este Pleno que la advertencia de inconstitucionalidad no cabe cuando la disposición legal advertida ya ha sido aplicada y tampoco cuando se trate de normas procesales, caso de la disposición impugnada de naturaleza, evidentemente procesal".

Dado lo anterior, resulta inadmisibile la presente advertencia, ya que no cumple con los presupuestos exigidos para este tipo de acción.

Como corolario de lo antes expresado, la Corte Suprema, PLENO administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la

advertencia de inconstitucionalidad presentada por la firma Botello, Aparicio y Asociados, en representación de ORLANDO GONZALEZ contra el artículo 2268 del Código Judicial.”

En virtud de esta situación, es obvio que resultaría infundado efectuar una valoración de estas dos normas a la luz de las disposiciones de nuestra Carta Fundamental que se estiman violadas, habida cuenta que, como ha quedado dicho, no existe certeza en cuanto al hecho de que las mismas hayan sido o no objeto de aplicación por parte de la citada dependencia municipal.

En atención a lo expuesto, este Despacho solicita a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar **NO VIABLE** la advertencia de inconstitucionalidad presentada por licenciada Angela Healy, dentro del proceso administrativo sancionatorio que le sigue la Subgerencia de Ornato y Medio Ambiente del municipio de Panamá.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1061/mcs