#### REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 931

Panamá, 14 de noviembre de 2008

Proceso de inconstitucionalidad.

**ADMINISTRACIÓN** 

Concepto de la Procuraduría de la Administración. Acción de inconstitucionalidad presentada por la licenciada Mariel Jované, en representación de Javier Pariente, Gerente General de la empresa Elektra Noreste, S.A., contra la resolución 1715 de 14 de junio de 2007 emitida por el Juzgado Quinto de Tránsito del distrito de Panamá.

Honorable 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 acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

### I. Acto acusado de inconstitucional.

La parte actora solicita que se declare inconstitucional la resolución 1715 de 14 de junio de 2007, emitida por el Juzgado Quinto de Tránsito del distrito de Panamá, a través de la cual se condena a Roberto Figueroa, quien era el representante legal de la empresa Elektra Noreste, S.A., a pagar la suma de mil balboas (B/.1,000.00), en concepto de multa, así como los daños causados al camión con matrícula

340776, conducido por Osman Javier Santana y a las compañías Cable & Wireless, S.A. y Cable Onda, S.A., producto de la caída de un poste del tendido eléctrico en la vía pública, hecho ocurrido el 7 de abril de 2007. La parte resolutiva de la resolución demandada de inconstitucional es del tenor siguiente:

"Absolver de toda responsabilidad a **OSMAN JAVIER SANTANA**, por no existir méritos para penarlo.

ROBERTO Condenar FIGUEROA, а Representante Legal de la CÍA ELEKTRA NORESTE, a pagar por vía multa la suma (1,000.00) balboas por ceder mil poste de luz a la vía pública, y queda obligada la compañía a pagar los daños causados al camión conducido por OSMAN JAVIER SANTANA, los cuales son: VICERA DEL VAGON LEVANTADA, FILTRO DEL AIRE QUEMADO POR  ${f EL}$ CORTO CIRCUITO, GUARDANFAGO (SIC) Y PUERTA CHAMUSCADA y las CIA CABLE & WIRELESS Y CABLE ONDA."

- II. Disposiciones constitucionales que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.
- 1. La accionante aduce la violación del artículo 32 de la Constitución Política de la República que dispone que nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria.

A juicio de la demandante, el Juzgado Quinto de Tránsito del distrito de Panamá infringió de manera directa la norma invocada, la cual consagra la garantía del debido proceso legal, dado que al emitir la resolución 1715 de 14 de junio de 2007 se adscribió competencia sobre una controversia cuyo conocimiento no le correspondía, toda vez que el evento por

el cual fue sancionado, conforme lo establece el artículo 3 del decreto ejecutivo 640 de 27 de diciembre de 2006, no es un accidente de tránsito.

2. La parte actora igualmente aduce la violación del artículo 17 del Texto Constitucional que señala que las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; para asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

este Con relación a segundo cargo de inconstitucionalidad, la sociedad recurrente indica que la resolución antes mencionada infringe el citado artículo de manera directa, por omisión, por contravenir igualmente el contenido del artículo 222 del decreto ejecutivo 640 de 27 de diciembre de 2006, norma que establece el deber del juez de tránsito que atienda una causa de solicitar a la entidad competente un informe sobre el costo de los daños causados por el accidente de tránsito, obligación con la cual no cumplió el juez quinto de tránsito del distrito de Panamá, al momento de decidir el proceso.

3. Por último, señala la infracción del artículo 18 de nuestra Carta Magna, que indica que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley y los servidores públicos por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.

Al respecto, la accionante expresa que la infracción al texto constitucional se produce de forma directa, puesto que la resolución que se impugna sancionó al representante legal de la sociedad Elektra Noreste, S.A., persona a la cual, según indica, no le es aplicable ninguno de los enunciados contenidos en el artículo 1 del decreto 640 de 2006, el cual contiene un número cerrado y específico de personas a las cuales les es aplicable el reglamento de tránsito.

#### III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho concuerda con el planteamiento de la sociedad recurrente en cuanto a que se ha producido la infracción de la garantía del debido proceso consagrada en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá por las razones que pasamos a expresar:

## 1. Falta de competencia.

El mismo acto impugnado señala expresamente que el poste del tendido eléctrico, identificado con el número 16834457, "se desplomó en su totalidad cayendo el cables (sic) del tendido eléctrico, en el vagón del camión...", situación ésta que conforme con el artículo 3 del decreto ejecutivo 640 de 2006, antes mencionado, no es considerada un accidente de tránsito.

La norma en mención define el concepto de accidente de tránsito de la siguiente manera:

"Evento generalmente involuntario, generado al menos por un vehículo en movimiento que causa lesiones y/o daños a personas y bienes involucrados en él

y que ocurra en vías públicas o de uso público." (El subrayado es nuestro).

Sumado a lo anterior, el artículo 209 del decreto en mención, atribuye a los juzgados de tránsito el conocimiento de los accidentes de tránsito, así como el de las faltas al citado reglamento. Al referirse a los accidentes de tránsito, esta norma indica que en los mismos intervienen, por parte de las personas, acciones violatorias a las reglas generales de circulación, causadas por negligencia, imprudencia o impericia o por inobservancia de dichas reglas, elementos que evidentemente no estuvieron presentes en la producción del hecho generador, consistente en el desplome del poste del tendido eléctrico antes descrito, que dio lugar a la sanción contenida en el acto objeto de análisis.

Según observa este Despacho, de las normas antes anotadas resulta claro que para que se configure un accidente de tránsito, éste debe ser generado por un vehículo en movimiento y, además, deben intervenir en el mismo acciones violatorias a las reglas generales de circulación; situación distinta a la observada en el caso que nos ocupa, lo que nos lleva a concluir que los hechos que dieron origen a la emisión de la resolución 1715 de 14 de junio de 2007, acusada de inconstitucional, no pueden constituir un accidente de tránsito, por lo que el Juzgado Quinto de Tránsito del distrito de Panamá, no era la autoridad competente para conocerlos y decidirlos, razón por la cual, a juicio de esta Procuraduría, el acto impugnado infringió de manera directa

el contenido del artículo 32 de la Constitución de la República de Panamá.

# 2. La parte accionante no fue oída en el proceso de tránsito bajo examen.

Según observa este Despacho, de la lectura de la resolución acusada de inconstitucional, se infiere claramente la falta de participación en el proceso de la sociedad Elektra Noreste, S.A., toda vez que, en la misma sólo se aprecia la versión de los hechos proporcionada por Osman Javier Santana, conductor del vehículo con matrícula 16834457, antes mencionado. Tampoco existe constancia que la parte accionante haya sido citada a la respectiva audiencia de tránsito y que el acto administrativo impugnado haya sido notificado a la actora, razón por la cual resulta claro que ésta no tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa dentro del referido proceso, hecho que a todas luces resulta violatorio del principio del debido proceso consagrado en el artículo 32 del texto constitucional.

En cuanto a la supuesta infracción de los artículos 17 y 18 de la Constitución Política de la República, a cuya infracción igualmente se refiere el accionante, somos del criterio que por ser éstas de carácter meramente programático, no contienen derechos subjetivos susceptibles de ser violados en forma directa. Por el contrario, las mismas se refieren a los deberes de las autoridades y responsabilidades de los particulares y servidores públicos, razón por la cual de su texto se desprende claramente que las materias que consagran deben ser reguladas o desarrolladas

por la Ley. Por tal razón, para que estas normas sean objeto de análisis en una demanda de inconstitucionalidad, las mismas deberán estar vinculadas a otras normas constitucionales que consagren derechos fundamentales o derechos subjetivos susceptibles de ser violados, situación distinta a la observada en el libelo de la demanda.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en el sentido antes anotado al expedir la sentencia de 19 de diciembre de 2003, en la que expresó lo siguiente:

"Aunado a lo anterior esta Magistratura ha podido apreciar que el amparista ha varios errores incurrido en sustentar el concepto y la forma en que produjo la violación de artículos 17, 18 y 32 constitucionales, constituye cual un requisito fundamental para la sustanciación del recurso de amparo tal y como establece el numeral cuarto del artículo 2619 del Código Judicial.

En primer lugar se observa que el recurrente invoca como violentadas normas constitucionales programáticas tales como lo son los artículos 17 y 18 de la Carta Magna sin entrar a explicar la forma en que se produce el quebrantamiento de estas normas con respecto a la garantía constitucional del debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución.

Pleno de la Corte en reiterada jurisprudencia ha indicado que las normas programáticas no consagran en sí derechos de rango constitucional ni confieren derechos de tipo subjetivo, lo que no se puede aducir su transgresión a menos que sean acompañadas por otra constitucional que proteja derechos particulares; como se manifestó través de la sentencia que dictara este máximo tribunal, el día 19 de noviembre de 1991, la cual señala a tenor literal:

'... Los artículos 17, 18 y 19 de la Constitución Nacional son normas constitucionales de naturaleza directa programática, que contienen principios abstractos y generales, de amplio contenido, de lo que no deriva el reconocimiento de derechos en favor de los particulares, función que propiamente corresponde a las normas de naturaleza preceptiva. Esos artículos no regulan situaciones concretas por cuanto no tiene como objeto directo e inmediato sujetos determinados. En tal jurisprudencia virtud, la constitucional tiene igualmente sentados que la infracción de alguna de esas normas sólo puede enfocarse tomada la mano con otra que reconozca derechos particulares, ya sea que esta última se encuentre o no en el capítulo de la Constitución que se refiere a las garantías fundamentales la objeción debe ser hecha en cuanto al artículo 263 constitucional.'

. . .

Por lo antes expuesto la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la acción de amparo de garantías constitucionales interpuesta por el Licenciado Carlos Bonilla en representación de la empresa AUTOVÍAS, S.A., contra el contenido de la nota No. 421-SJ.03 del día 23 de julio de 2003, proferida por el Director General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral."

Según observa este Despacho, al exponer el concepto de la infracción de las normas de carácter programático contenidas en los artículos 17 y 18 del Estatuto Fundamental, la demandante no estableció vinculación alguna entre la infracción de las mismas y la violación del artículo 32 del propio texto constitucional, con lo cual omitió cumplir con

9

un requisito fundamental para que este tipo de normas puedan

ser acusadas ante esta jurisdicción, de ahí que podamos

concluir que el acto impugnado no infringe tales normas.

En atención a lo expuesto, este Despacho solicita a los

Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en

Pleno, se sirvan declarar INCONSTITUCIONAL la resolución 1715

de 14 de junio de 2007, emitida por el Juzgado Quinto de

Tránsito del distrito de Panamá, por infringir únicamente el

artículo 32 de la Constitución Política de la República de

Panamá.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville

Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila

Secretario General