

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 956

Panamá, 30 de agosto de 2010

**Proceso de
Inconstitucionalidad.**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.**

La firma forense Guillén & Asociados, actuando en representación de **Johann Günter Schnittjer Venegas**, interpone acción de inconstitucionalidad, contra la resolución FID-7-2005 de 14 de diciembre de 2005, emitida por la **Superintendencia de Bancos**.

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.

El accionante solicita que se declare inconstitucional la resolución FID-7-2005 de 14 de diciembre de 2005, emitida por la Superintendencia de Bancos, mediante la cual se resolvió dejar sin efecto la resolución FID-8-87 de 1 de abril de 1987, que le otorgó licencia fiduciaria a DRESDNER BANK LATEINAMERIKA, A.G.

II. Disposición constitucional que se aduce infringida y el correspondiente concepto de la supuesta infracción.

La accionante aduce la violación del artículo 32 de la Constitución Política de la República que consagra la garantía constitucional del debido proceso legal,

indicando en este sentido que tal infracción se produce de manera directa, según se explica en las fojas 10-13 del expediente judicial.

III. Consideraciones Previas.

Para los efectos de este análisis, resulta pertinente señalar que la firma forense Guillén & Asociados, en representación de Ana Isabel Venegas, quien actuó en nombre y representación de su entonces menor hijo Johann Günter Schnittjer Venegas, en su condición de herederos declarados de Günter Johann Adolf Schnittjer interpuso una demanda contencioso administrativa de nulidad contra la resolución FID-7-2005 de 14 de diciembre de 2005, emitida por la Superintendencia de Bancos.

A este respecto, debemos advertir que a través de la Vista Fiscal 867 de 21 de agosto de 2009, este Despacho promovió y sustentó recurso de apelación contra el auto de 8 de julio de 2009, por medio del cual se admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción antes mencionada, sobre la base de que la resolución impugnada extingue una situación jurídica individual, por lo que debió ser recurrida en su momento por la persona natural o jurídica directamente afectada, a través de la presentación de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

En ese sentido, observamos que al decidir sobre el recurso propuesto por esta Procuraduría el resto de los magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo emitieron la resolución de 22 de diciembre de 2009, por medio de la cual manifestaron que en dicho proceso no se estaba ante la presencia de un acto condición o de contenido general cuyo resultado afectara en modo impersonal a toda una colectividad, por lo que, previa revocatoria del auto de 8 de julio de 2009, decidieron no admitir la demanda contencioso administrativa de nulidad previamente indicada.

Producto de esta decisión, el licenciado Manuel Antonio Guillén Morales interpuso recurso de reconsideración contra la resolución de 22 de diciembre de 2009, mediante la cual se procedió a revocar el auto de 8 de julio de 2009 y no admitir la referida demanda contencioso administrativa de nulidad; recurso que fue rechazado de plano por improcedente, a través de la resolución de 18 de marzo de 2010.

Lo anteriormente expuesto, permite concluir que la resolución FID-7-2005 de 14 de diciembre de 2005, no fue impugnada mediante el mecanismo legal idóneo, ya que como hemos anotado en los párrafos precedentes, ante el manifiesto carácter subjetivo y particular de la citada resolución no cabe duda que la misma debió ser recurrida a través de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Una lectura de la resolución FID-7-2005 de 14 de diciembre de 2005, la cual se acusa de contrariar el artículo 32 de la Carta Magna, invocado en la demanda, permite advertir que dicha resolución constituye un acto típicamente administrativo, con efectos particulares, mediante el cual se dejó sin efecto la resolución FID-8-87 de 1 de abril de 1987, que le otorgó licencia fiduciaria a DRESDNER BANK LATEINAMERIKA, A.G.; situación que afecta únicamente los intereses particulares de dicha entidad bancaria, a la que se le canceló su licencia fiduciaria debido a que la misma se acogió a un proceso de liquidación voluntaria, que fue autorizado por la Superintendencia de Bancos al expedir la resolución administrativa cuya inconstitucionalidad se solicita.

Para efectos de este concepto, debe advertirse que el Pleno de esa Corporación de Justicia ha sido constante al señalar que la vía preferente para la impugnación de actos administrativos en los que presuntamente se infringen derechos subjetivos, lo es la jurisdicción contencioso administrativa.

En concordancia con lo anterior, es importante anotar que el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política de la República le atribuye a la Corte Suprema de Justicia, concretamente a la Sala Tercera, la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual la misma conocerá de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

Por ello, estimamos que, debido a esa atribución constitucional otorgada a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la misma está investida de competencia para anular los actos acusados de ilegalidad, restablecer el derecho particular violado, y estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas, además de otras atribuciones que le tiene asignada la Ley.

Así lo ha interpretado el Pleno de esa Alta Corporación de Justicia al emitir la sentencia de 30 de abril de 2003, en la que se expresó lo siguiente:

“...

Advierte el Pleno que se trata de un acto administrativo. Constituye una Resolución en la que se impone una sanción de carácter pecuniaria por la tala de árboles sin el debido permiso correspondiente.

Es doctrina constitucional consolidada el principio de la preferencia de la vía contencioso administrativa sobre la vía constitucional.

En nuestro país la guarda e integridad de la Constitución se le ha confiado al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, tal y como lo establece el artículo 203 de la Constitución Política, que es del tenor literal siguiente:

‘Artículo 203. La Corte Suprema de Justicia tendrá entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1...

2.-La jurisdicción contencioso- administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercérselas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse perjudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal.

Podrán acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción pública, domiciliada en el país.

Las decisiones de la Corte en ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial.'

El principio de la preferencia de la vía contencioso-administrativo es uno de los principios que han sido analizados por el Magistrado Sustanciador, en la monografía sobre Interpretación Constitucional (Edición de 1993, pág. 28).

El Pleno de la Corte, por su parte, se ha referido sobre este principio en innumerables ocasiones, como por ejemplo en la Sentencia de 11 de noviembre de 1999, 15 de febrero de 2000, 14 de mayo de 2000, 16 de marzo de 2001, 14 de septiembre de 2001, 11 de marzo de 2002, entre otras.

La Sentencia de 11 de marzo de 2002, se pronunció sobre el mencionado principio en la siguiente forma:

'Con independencia del aludido principio, este Pleno ha dicho que razones de orden procesal, singularmente el derecho de defensa, hacen que sea aconsejable propiciar la preferencia de la vía contencioso-administrativa sobre la vía constitucional.

La vía contencioso-administrativa constituye un mecanismo procesal, en el cual el derecho constitucional a la prueba y otros derechos procesales pueden ser debatidos con la debida amplitud, lo que no ocurre en la vía constitucional, que es un proceso al acto, en que se discute la conformidad de un acto (individual o normativo), en que no hay técnicamente partes procesales, y por ende, principios medulares del derecho procesal, como la bilateralidad y la contradicción no se encuentran debidamente tutelados.’
...”

También es menester tener en cuenta, que ese Tribunal Justicia ha manifestado que, por razones de carácter procesal, particularmente en lo que se refiere al derecho de defensa, resulta conveniente propiciar la preferencia de la vía contencioso administrativa sobre la vía constitucional, dado que el derecho a la prueba y a otros aspectos procesales pueden ser debatidos con mayor amplitud, lo que no ocurre en la vía constitucional, que es un proceso en el que se confronta el acto o norma acusada con los preceptos constitucionales que se dicen infringidos, en el cual no hay técnicamente partes procesales y, por ende, la presencia obligada de principios medulares del derecho procesal, como lo son la bilateralidad y la contradicción, que producto de esta situación, no se encuentran debidamente tutelados. (Cfr. sentencia de 11 de marzo de 2002, Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

En concordancia con este criterio, esta Procuraduría estima que no resulta viable, conforme lo pretende el accionante, impugnar un acto de carácter particular para obtener la reparación de un agravio individual, acudiendo para ello a la jurisdicción constitucional objetiva.

En virtud de lo anteriormente expuesto, este Despacho solicita a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar NO VIABLE la acción de inconstitucionalidad presentada por la firma forense Guillén & Asociados, en representación de Johann Günter Schnittjer

Venegas, contra la resolución FID-7-2005 de 14 de diciembre de 2005, emitida por la Superintendencia de Bancos.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 774-10-I