REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Vista Número 043

Panamá, 23 de enero de 2013

Proceso de inconstitucionalidad.

Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El licenciado Edgar Ricardo Wilcox Montenegro, actuando en nombre y representación de **Milton Cohen-Henríquez Sasso, en su condición de presidente y representante legal del Partido Popular**; y el licenciado Manuel Arosemena Santana, en representación de **Mitchel Doens, en su calidad de secretario general y representante legal del Partido Revolucionario Democrático**, demandan la inconstitucionalidad de la **resolución de gabinete número 18 de 2 de febrero de 2010**, por medio de la cual el consejo de gabinete resolvió acordar el nombramiento del licenciado Guiseppe Amedeo Bonissi Cajar como procurador suplente de la Procuraduría General de la Nación.

Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Pleno.

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 de la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. El acto acusado de inconstitucionalidad.

El licenciado Edgar Ricardo Wilcox Montenegro, actuando en nombre y representación de Milton Cohen-Henríquez Sasso, en su condición de presidente y representante legal del Partido Popular; y el licenciado Manuel Arosemena Santana, en representación de Mitchel Doens en su calidad de secretario general y representante legal del Partido Revolucionario Democrático, demandan la

inconstitucionalidad de la resolución número 18 de 2 de febrero de 2010, por medio de la cual el Consejo de Gabinete dispuso acordar el nombramiento del licenciado Guiseppe Amedeo Bonissi Cajar como procurador suplente de la Procuraduría General de la Nación; acciones que fueron acumuladas mediante resolución de 9 de noviembre de 2012 (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

II. Disposiciones constitucionales que se estiman infringidas.

Los accionantes señalan que la resolución acusada infringe las siguientes disposiciones constitucionales:

A. El artículo 2, relativo al principio de separación de poderes (Cfr. fojas 29 a 31 del expediente judicial);

B. El artículo 17, sobre los fines para los que fueron instituidas las autoridades nacionales (Cfr. fojas 31 a 33 del expediente judicial);

C. El artículo 32, concerniente al principio del debido proceso legal (Cfr. fojas 33 y 34 del expediente judicial);

D. El artículo 161, el cual guarda relación con las funciones administrativas de la Asamblea Nacional, entre éstas, la de aprobar o improbar el nombramiento del Procurador General de la Nación (Cfr. foja 34 del expediente judicial);

E. El artículo 200, numeral 2, que señala entre las funciones del Consejo de Gabinete la de acordar, con el presidente de la República, los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, del Procurador de la Administración, y de sus suplentes, con sujeción a la aprobación de la Asamblea Nacional (Cfr. fojas 35 a 37 del expediente judicial); y

F. El artículo 224, cuyo contenido se refiere de manera particular al nombramiento del Procurador General de la Nación (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial);

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al expresar el concepto de la violación, los demandantes indican que en la resolución de gabinete 18 de 2 de febrero de 2010 se acordó el nombramiento de Guiseppe Amedeo Bonissi Cajar como procurador suplente de la Procuraduría General de la Nación, a pesar de que dicho cargo fue eliminado de la Constitución Política de la República mediante el acto reformatorio número 1 de 27 de julio de 2004 (Cfr. fojas 4 y 29 del expediente judicial).

Luego de examinar las constancias procesales, este Despacho observa que el acto acusado de inconstitucional quedó sin efecto por derogatoria tácita, debido a que mediante la resolución 277 de 27 de diciembre de 2010, el Consejo de Gabinete acordó el nombramiento de José Eduardo Ayú Prado Canals como Procurador General de la Nación, designación que fue aprobada por la Asamblea Nacional a través de la resolución número 24 de 5 de enero de 2011; situación que dio lugar al fenómeno jurídico denominado sustracción de materia, cuyo efecto inmediato es que el proceso devenga sin objeto litigioso y, en consecuencia, se extinga la pretensión de los demandantes (Cfr. gaceta oficial 26696 de 6 de enero de 2011, páginas 2 y 3).

Jorge Peirano, citado por el procesalista panameño Jorge Fábrega, señala que la sustracción de materia constituye un medio de extinción de la pretensión de la parte actora "…constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida." (Jorge Peirano, El Proceso Atípico, página 129, citado por Jorge Fábrega en Estudios Procesales, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1988, Tomo II, página 1195).

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia en su sentencia de 3 de junio de 1991, definió la sustracción de materia como "…*el fenómeno mediante el cual el*

proceso deviene sin objeto. No es más que la extinción sobreviniente de la pretensión, como consecuencia de esa falta de objeto litigioso sobre el que debe recaer la decisión jurisdiccional decisoria de la litis…".

En un proceso similar al que se analiza, ese Tribunal indicó en su sentencia de 13 de octubre de 2004 lo que a seguidas se copia:

> "La derogatoria en cuestión ha extinguido el objeto del proceso de inconstitucionalidad instaurado por el actor contra la Ley 6 de 1995, que introdujo un conjunto de modificaciones y adiciones al ordenamiento jurídico que en su día reglamentaba la materia del servicio eléctrico en el país, ya mencionados. Siguiendo la doctrina, este fenómeno ha sido acuñado por la jurisprudencia patria bajo la denominación de 'sustracción de materia'. Según Jorge Fábrega, ésta consiste en un instituto poco examinado por los procesalistas, 'pero debe ser entendido como un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes, no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito' (Cf. resolución de 1 de diciembre de 2000. Amparo promovido por Refrescos Nacionales, S. A. contra el Director Ejecutivo de Cuarentena Agropecuaria del MIDA).
>
> El presente proceso de inconstitucionalidad contra la Ley 6 de 1995 ha devenido sin objeto, concretamente porque esa Ley no tiene vigencia por derogación expresa derivada de la voluntad legislativa (plasmada en la Ley 6 de 1997 (Art. 172), de lo que resulta que el Tribunal Constitucional no puede pronunciarse sobre el fondo de cara a la Constitución acerca de una norma derogada. Esto último en función de que no estamos ante el supuesto excepcional del control de los efectos jurídicos residuales posteriores al acto de derogación, en un caso específico o particularizado, conocido como *ultraactividad* de una Ley derogada, y que el Pleno y la Sala Tercera de la Corte Suprema pusieran de manifiesto su viabilidad jurídica en los primeros años de la década pasada.
>
> Lo que procede es declarar sustracción de materia en esta causa y ordenar el archivo del expediente.
>
> Por tanto, el Pleno de la Corte Suprema administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA SUSTRACCIÓN DE MATERIA por pérdida del objeto del proceso, en la demanda de inconstitucionalidad incoada por Berríos & Berríos en representación de Iván Blasser Stanziola, y ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE."

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que se ha producido el fenómeno de SUSTRACCIÓN DE MATERIA dentro del proceso de inconstitucionalidad promovido por el licenciado Edgar Ricardo Wilcox Montenegro, actuando en nombre y representación de Milton Cohen-Henríquez Sasso, en su condición de presidente y representante legal del Partido Popular; y el licenciado Manuel Arosemena Santana, en representación de Mitchel Doens, en su calidad de secretario general y representante legal del Partido Revolucionario Democrático, en contra de la resolución número 18 de 2 de febrero de 2010 emitida por el Consejo de Gabinete.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 215-10-I