

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 236

Panamá, 28 de mayo de 2013

**Proceso de
Inconstitucionalidad.**

El Magíster Félix Wing Solís, actuando en representación de **Raúl Rodríguez Sanjur**, advierte la inconstitucionalidad de los **artículos 120 y 130 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997**, dentro del proceso administrativo de adquisición forzosa, presentado por la sociedad Generadora del Istmo, S.A., asunto conocido por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**.

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

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 a la advertencia de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Disposiciones acusadas de inconstitucionales.

Dentro del proceso administrativo de adquisición forzosa de una finca propiedad de Raúl Rodríguez Sanjur, presentado por la sociedad Generadora del Istmo, S.A., ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, el recurrente advierte la inconstitucionalidad de los artículos 120 y 130 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, normas que son del tenor siguiente:

“Artículo 120. Adquisición forzosa. Si el acuerdo directo o la diligencia a que se refiere el artículo anterior fallare, corresponde al Ente Regulador autorizar el uso, la adquisición forzosa de bienes e imponer las servidumbres forzosas, lo cual se tramitará y resolverá únicamente conforme a las

disposiciones de esta Ley y lo que disponga el reglamento.”

“**Artículo 130. Adjudicación.** Una vez se haya acreditado el pago o la consignación de la suma correspondiente, o cuando las partes hayan llegado a un acuerdo sobre la forma de pago, el Ente Regulador adjudicará al interesado el inmueble o decretará la imposición de la servidumbre sobre el bien y lo pondrá en posesión de aquél o de ésta, recurriendo a las autoridades de policía o a los medios legales que sean necesarios y procedentes.

La resolución en que se disponga la adjudicación del inmueble o la imposición de la servidumbre será inscrita en el Registro Público.”

II. Disposiciones que se aducen como infringidas.

Según expone el advirtiente, los artículos 120 y 130 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, contravienen las siguientes normas:

A. Los artículos 4, 17, 18, 32, 48 y 51 de la Constitución Política que, en su orden, se refieren al acatamiento, por parte de la República de Panamá, de las normas de Derecho Internacional; los fines para los que fueron instituidas nuestras autoridades; el principio de legalidad; el principio del debido proceso legal; el mecanismo de expropiación ordinaria, con apego al procedimiento que establece el Código Judicial; y, el procedimiento para decretar la expropiación por interés social urgente (Cfr. fojas 10 a 22 del expediente judicial), y

B. Los artículos 8 (numeral 1), 21 y 25 (numeral 2, literales a y b) de la Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada a través de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, emitida por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento, que, de manera respectiva, regulan las garantías judiciales; el derecho a la propiedad privada; y, la protección judicial (Cfr. fojas 15 a 18 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de violación de las disposiciones que estima infringidas, el apoderado judicial del advirtiente señala que las expropiaciones, por motivos de utilidad pública o interés social urgente, sólo pueden ser decretadas

por el Órgano Ejecutivo, una vez se siga el procedimiento previsto en el Código Judicial, por lo que considera que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos carece de competencia para decidir sobre materia de expropiación y que el proceso administrativo de constitución de servidumbre forzosa que adelante esa entidad en contra del recurrente, incumple con lo previsto en la Constitución Política de la República.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Una vez examinado el contenido de la advertencia de inconstitucionalidad en estudio, esta Procuraduría considera que la misma resulta no viable por las siguientes razones de forma y de fondo:

A. Razones de Forma:

Según reiterada jurisprudencia de esa Alta Corporación de Justicia, en Pleno, las advertencias de inconstitucionalidad deben cumplir con los mismos requisitos exigidos a las acciones de inconstitucionalidad, por lo que a las mismas les resulta aplicable el contenido normativo del artículo 2560 del Código Judicial que, además, debe ser aplicado en concordancia con el artículo 665 del mismo cuerpo legal, según el cual este tipo de proceso debe cumplir con los requisitos comunes a toda demanda.

Siendo ello así, observamos que la advertencia ensayada presenta los siguientes defectos de forma:

1. El apoderado judicial del actor carece de legitimidad de personería para actuar en nombre y representación de Raúl Rodríguez Sanjur.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 619 del Código Judicial, todo el que haya de comparecer a un proceso deberá hacerlo por conducto de apoderado judicial, constituido con arreglo a las formalidades y requisitos legales, lo que implica que, junto con la demanda, se tiene que presentar el poder especial

que le otorga el demandante a su abogado, para que este último, actuando en nombre y representación del primero, interponga la acción de que se trate.

No obstante, se observa que en la parte introductoria de la advertencia de inconstitucionalidad en estudio, el Magíster Félix Wing Solís expresa que actúa en nombre y representación de Raúl Rodríguez Sanjur, aunque en el expediente judicial no consta que este último le haya otorgado poder alguno para interponer la acción objeto de análisis (Cfr. fojas 2 a 23 del expediente judicial); omisión que, conforme al criterio expuesto por el Pleno en Auto de 4 de septiembre de 2012, le impide a ese Alto Tribunal de Justicia darle curso a la misma. Veamos:

“Hecho el estudio del libelo contentivo de la advertencia de inconstitucionalidad, observa esta Superioridad que la demanda no puede ser admitida por las siguientes consideraciones.

...

...se aprecia que el Lic. Carlos Carrillo Gomila, dice actuar en representación de la sociedad Magic Game Inc., S.A.; sin embargo no aportó poder alguno o copia autenticada del mismo, que acredite que efectivamente el dignatario o representante legal de la empresa, le haya dado poder para que la represente en el proceso o en esta incidencia. Téngase presente que aún cuando las advertencias surgen de un proceso en curso, las mismas son decididas por una autoridad judicial distinta a la que resuelve el proceso, como lo es el Pleno de la Corte, por lo que resulta necesario acreditar ante esta autoridad judicial, mediante el poder especial o general, o copia autenticada del mismo, su mandato, tal como lo prevé los artículos 619 y 626 del Código Judicial que son del tenor siguiente:

...

En vista que el Lic. Carlos Carrillo Gomila, no presentó poder ni copia autenticada del mismo que acredite que hace uso del mandato conferido por la empresa Magic Game Inc., S.A., mal puede esta Corporación de justicia darle curso a la advertencia en estudio.” (El subrayado es nuestro).

De acuerdo con ese pronunciamiento y tal como lo ha observado esta Procuraduría, la falta del documento idóneo que acredite el carácter con que el abogado se ha presentado ante el Tribunal con la finalidad de instaurar la

advertencia de inconstitucionalidad bajo examen, imposibilita impartirle a la misma el trámite procesal correspondiente.

2. La acción ensayada incumple con lo dispuesto en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 665 del Código Judicial.

Según puede observar este Despacho, la advertencia de inconstitucionalidad en estudio también contraviene lo dispuesto en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 665 del Código Judicial, ya que en la misma se omite señalar cuáles son las partes y lo que se demanda, incumpliendo así con lo estipulado en la norma antes citada.

Al pronunciarse con respecto a la necesidad de dar cumplimiento a los requisitos formales exigidos por el Código Judicial, el Pleno señaló lo siguiente en su Sentencia de 27 de mayo de 1977:

“Ahora bien, observa el Pleno que el escrito que contiene la referida advertencia de inconstitucionalidad no cumple con los requisitos mínimos para que proceda su admisión

...

El Pleno ha reiterado que la advertencia de inconstitucionalidad debe cumplir con los requisitos de toda demanda y los requisitos especiales consagrados en el artículo 2551 del Código Judicial, pues la falta de alguno de esos requisitos, produce el rechazo in limine de la advertencia o consulta elevada.” (Advertencia de Inconstitucionalidad formulada por Mario Osses, en contra del Artículo 1318 del Código Judicial. Magistrado José Manuel Faúndes, 27 de mayo de 1977) (El Subrayado es de la Procuraduría.

A juicio de este Despacho, estas omisiones en cuanto a la forma, hacen que la advertencia de inconstitucionalidad bajo examen resulte no viable.

B. Razones de Fondo.

Cuando se analiza la presente advertencia de inconstitucionalidad desde la perspectiva de las razones de fondo que la sustentan, igualmente queda en evidencia que el actor incurre en el error de identificar como objeto de su demanda

normas que no tienen carácter sustantivo, como en efecto veremos a continuación.

Conforme observamos, el artículo 120 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, instrumento que constituye el marco regulatorio e institucional para la prestación de los servicios públicos, es una norma que adscribe competencia al antiguo Ente Regulador, ahora Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, entidad que tiene a su cargo el control y la fiscalización de la prestación de los servicios públicos, con la finalidad que ésta pueda intervenir y decidir sobre el uso, la adquisición forzosa de bienes o la imposición de servidumbres, cuando no tuviere lugar un acuerdo directo con el propietario de un inmueble sujeto a afectación con motivo de una concesión hidroeléctrica y la empresa titular de la misma.

Por otra parte, el artículo 130 del citado Texto Único, norma igualmente advertida de inconstitucional, es una disposición adjetiva o procedimental, ya que la misma establece el procedimiento a seguir ante la autoridad reguladora en los casos de uso forzoso de bienes de propiedad pública o la disposición forzosa de inmuebles de propiedad privada, para los fines de una concesión o de una licencia.

En atención a lo expresado, es posible determinar que estas disposiciones, de manera respectiva, tienen por objeto: 1) fijar la competencia de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos para autorizar el uso, la adquisición forzosa de bienes e imponer servidumbres forzosas; y, 2) establecer el procedimiento para atender la constitución de una servidumbre sobre inmuebles, para los fines de una concesión o el otorgamiento de una licencia, es decir, la ritualidad y conducción del proceso, como garantía del debido proceso. Por consiguiente, se trata de normas de carácter adjetivo que no son susceptibles de ser objeto de un análisis constitucional a través de la vía de la advertencia, tal como ha sido reconocido por

esa Alta Corporación de Justicia en Pleno a través del Auto de 28 de abril de 2004

que en su parte pertinente señala lo siguiente:

“En otro orden de ideas, el Pleno constata que el advertiente se opone a que la controversia surgida por una servidumbre forzosa para la instalación de una línea de electricidad en la finca de la persona jurídica ORTEGA S.A. sea resuelta por peritos o árbitros. Sobre este aspecto la Corte ha sostenido en reiterada jurisprudencia que:

‘...no son susceptibles de consulta o advertencia, entre otras, las siguientes categorías de normas:

- Las de organización de los tribunales,
- Las que fijan jurisdicción o competencia,
- Las que establecen términos o traslados,
- Las que regulan la conducción del proceso,
- Las de ejecución de sentencias,
- Normas favorables al reo,
- Las que no decidan la causa’

(Sentencia de 26 de diciembre de 2002)

Continuando con esta línea de pensamiento el Pleno actuando como Tribunal Constitucional también ha sostenido que:

‘...para el Pleno resulta evidente que las normas que han de ser aplicadas por el juzgador deben ser aquellas que guarden relación con la decisión de la pretensión procesal, por lo que deben limitarse a aquellas disposiciones que otorguen a sus titulares un derecho subjetivo o impongan obligaciones, y no así aquellas normas que gobiernen el proceso, como aquellas que se refieren a la organización de los tribunales, fijen jurisdicción o competencia, establezcan términos y, en general aquellas que gobiernen la conducción o el contenido de las resoluciones mediante las cuales se decida una pretensión así como las normas que regulan el contenido de la sentencia, ...’ (R.J: enero/1997, enero y junio/1,998, julio y diciembre/2002)

En consecuencia, dado los desaciertos cometidos en la elaboración de esta advertencia de inconstitucionalidad, la misma no será admitida...” (El subrayado es de la Procuraduría)

Por todo lo antes expuesto, este Despacho solicita que se declare **NO VIABLE** la advertencia de inconstitucionalidad presentada por el Magíster Félix Wing Solís, en representación de Raúl Rodríguez Sanjur, dentro del proceso administrativo de adquisición forzosa, que se tramita en la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 706-12-I