

**ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
PRESENTADA POR EL  
LICENCIADO JOSÉ MARTÍN  
MORENO PUJOL, CONTRA LA  
FRASE "Y EXPEDIR LAS  
CERTIFICACIONES DE LA  
VIGENCIA DE LAS NORMAS  
LEGALES DEL PAÍS", CONTENIDA  
EN LA PARTE FINAL DEL  
NUMERAL 9, ARTÍCULO 6 DE LA  
LEY N 38 DE 31 DE JULIO DE 2000.  
PONENTE: HARLEY J. MITCHELL  
D. PANAMA, DOCE (12) DE  
NOVIEMBRE DE DOS MIL  
CATORCE (2014).**

**Tribunal:** Corte Suprema de Justicia, Panamá

**Sala:** Pleno

**Ponente:** Delia Carrizo de Martínez

**Fecha:** 12 de noviembre de 2014

**Materia:** Inconstitucionalidad

Acción de inconstitucionalidad

**Expediente:** 1043-02

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la acción de inconstitucionalidad presentada por el Licenciado José Martín Moreno Pujol, contra la frase "y expedir las certificaciones de la vigencia de las normas legales del país", contenida en la parte final del numeral 9 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Cumplidos los trámites correspondientes, el Pleno procede a pronunciarse en torno a la constitucionalidad o no de la frase demandada.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VULNERADAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

El actor estimó conculcados los artículos 173 (artículo 167 antes del acto legislativo N° 1 de 2004), 206 (antes 203) y 220 (antes 217) de nuestra Carta Magna.

Así observamos, que el artículo 173 a la letra expresa:

"Toda ley será promulgada dentro de los seies días hábiles que siguen al de su sanción y comenzará a regir desde su promulgación, salvo que ella misma establezca que rige a partir de una fecha posterior. La promulgación extemporánea de una Ley no determina su inconstitucionalidad "

Al respecto, el accionante manifestó, que este precepto constitucional es infringiendo bajo el concepto de violación directa, toda vez que la vigencia de una ley o disposición legal, de conformidad con la Constitución, no depende de la emisión o no de una certificación por parte de autoridad alguna, debido a que con la promulgación se entiende vigente y de obligatorio cumplimiento.

De otro modo, el artículo 206 dispone lo siguiente:

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

1. La guarda de la integridad de la Constitución para la cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.

Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del Pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir.

Las partes sólo podrán formular tales advertencias una vez por instancia.

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 en que incurran en el ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y entidades 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 prejudicialmente 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, cualquier persona natural o jurídica domiciliada en el país.

3. Investigar y procesar a los Diputados. Para efectos de la investigación, el Pleno de la Corte

Suprema de Justicia comisionará a un agente de instrucción.

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

Cabe indicar, que el demandante expuso, que aún cuando la norma no alude en forma directa a la constitucionalidad de las normas legales, supedita su vigencia a la expedición de una certificación por parte de la Procuraduría de la Administración, lo que origina que cada vez que se aplique una norma deba contarse con una certificación que acredite su vigencia, así como, que cuando se haya declarado su constitucionalidad por esta Corporación de Justicia, no sea esta declaratoria, la que mantenga la vigencia de la norma, sino la certificación referida.

Por otro lado, el artículo 220 indica:

"Son atribuciones del Ministerio Público:

1. Defender los intereses del Estado o del Municipio.
2. Promover el cumplimiento o ejecución de las Leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas.
3. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes.
4. Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales y legales.
5. Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos.
6. Ejercer las demás funciones que determine la Ley."

Al respecto, esgrimió que resulta vulnerado este precepto constitucional en concepto de violación directa, puesto que entre las atribuciones enlistadas del

Ministerio Público, no se consagra la de expedir la certificaciones concernientes a la vigencia de las normas legales.

Sumado a lo anterior indicó, que la frase acusada le confiere a la Procuraduría de la Administración la facultad de determinar los casos, en los que según su interpretación, una norma tiene o no vigencia, certificación que no tendría un carácter vinculante y obligatorio, constituyéndose en una función que no debe ejercer dicha institución.

Luego entonces, el actor es del criterio que la Procuraduría de la Administración se inmiscuye en facultades propias del Órgano Judicial por mandamiento constitucional, atendiendo que es a este último el que le corresponde interpretar los supuestos en que las normas legales se encuentran vigentes o no.

Por consiguiente, solicitó a este Tribunal Constitucional se declare la inconstitucionalidad de la frase "y expedir las certificaciones de la vigencia de las normas legales del país", dispuesta en el artículo 6, numeral 9 de la Ley 38 de 2000.

#### OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

El Licenciado José Antonio Sossa, quien fuera Procurador General de la Nación, mediante Vista N° 14 de 30 de mayo de 2003 manifestó, que analizadas las normas acusadas y confrontadas con los preceptos constitucionales estimados como infringidos, es del criterio que se produce la violación aducida.

En ese sentido precisó, que la frase acusada contradice el artículo 173 constitucional, puesto que una Ley está vigente a partir de su promulgación, situación que sólo puede variar si es abrogada, derogada o modificada por la Asamblea Nacional, y declarada inconstitucional por esta Corporación de Justicia, así estima, que no puede ser asimilada la atribución de la Procuraduría de la Administración de expedir certificación respecto a la vigencia de la ley, toda vez que ello implica un ejercicio interpretativo o de convicción que la Constitución sólo le permite a esta Superioridad.

De otro modo, puntualizó que la frase demandada permite que no sea la Corte Suprema de Justicia, con base en el control de la constitucionalidad, la que determine si una norma es inconstitucional y en consecuencia pierda la vigencia, sino una certificación de la Procuraduría de la Administración, siendo una institución que no posee potestad jurisdiccional.

Por último acotó, que entre las atribuciones constitucionales que se le otorgan al Ministerio Público, no se encuentra la de certificar la vigencia de normas legales, facultad relacionada con la voluntad del legislador o del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por lo que se le ha concedido una facultad a la Procuraduría de la Administración que no se adecúa a sus competencias constitucionales.

## CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia realizar la confrontación de la frase acusada de inconstitucional y las normas constitucionales, con sustento en las siguientes consideraciones:

En primer lugar, estimamos oportuno transcribir el texto completo del numeral 9 del artículo 6 de la Ley 38 de 2001, que reza "*9. Organizar, con los instrumentos tecnológicos necesarios, las tareas a que se refiere el numeral anterior; y expedir las certificaciones de la vigencia de las normas legales del país*", siendo un numeral que refiere al anterior, es oportuno igualmente conocer el texto del numeral 8, que dice "*Sistematizar, recopilar y analizar, a través de los bancos de datos, la legislación que expida el Órgano Legislativo, así como los reglamentos de carácter general, expedidos por las instituciones del Estado en el ejercicio de las funciones administrativas inherentes a cada una de ellas. Para ello contará con la colaboración de las demás entidades públicas.*"

De los numerales transcritos en forma íntegra, se advierte que ambos están relacionados entre sí, razón por la cual realizaremos un análisis en conjunto, aún cuando la frase demandada es la última del numeral 9.

Advertimos de los numerales referidos, que la Procuraduría de la Administración para poder expedir certificación de la vigencia de las normas legales del país, deberá consultar la información contenida en la base de datos que la propia institución organice en instrumentos tecnológicos, que se obtendrá de la legislación que expida el Órgano Legislativo, así como por parte de las instituciones del Estado en caso de los reglamentos de carácter general.

Lo esbozado podemos desglosarlo de la siguiente manera, la Procuraduría de la Administración debe sistematizar, recopilar y analizar, en banco de datos, información relacionada con la legislación que expida el Órgano Legislativo y en caso de reglamentos de carácter general, contará con la colaboración de las instituciones que los emiteron, de manera tal que el Órgano Legislativo y las instituciones estatales serán las fuentes de la información.

Por otro lado, se advierte que atención al banco de datos que le corresponde sistematizar, podrá expedir las certificaciones de la vigencia de las normas legales de nuestro país, en tal sentido, se entiende entonces, que según la información que se obtenga por parte del Órgano Legislativo, así como de las instituciones estatales, la Procuraduría de la Administración podrá expedir las certificaciones respecto a la vigencia de las leyes nacionales, entendiéndose expedir, según el Diccionario de la Lengua Española como "*despachar, extender por escrito, con las formalidades acostumbradas*".

Lo anterior, no puede de ninguna manera entenderse que la vigencia de las normas legales depende del criterio de la Procuraduría de la Administración,

puesto que se ha consagrado que el sustento de la certificación se encontrará en la información que expida el Órgano Legislativo, así como las instituciones estatales, máxime cuando en el texto de los numerales 8 y 9 analizados, no se estipula que esta institución deba previo a la expedición de la certificación, efectuar alguna interpretación para determinar la vigencia de las normas legales.

Esta Corporación de Justicia es del criterio que, la función atribuida a la Procuraduría de la Administración, de expedir certificación de la vigencia de las normas legales, permite a esta institución ser un medio o un canal institucional para obtener dicha información, en beneficio de cualquier consulta ciudadana o de cualquier persona interesada en conocer respecto a la vigencia de una ley. Se trata entonces de una mera constancia escrita, relacionada con la vigencia de una ley, sin mayor incidencia o trascendencia, es la simple emisión de una información.

No cabe interpretar que la vigencia de una norma legal está supeditada al criterio de la Procuraduría de la Administración, ni mucho a la certificación que pudiera emitir, toda vez que el artículo 173 constitucional expresa de forma clara el momento en que se encuentra vigente una ley.

Por otro lado, en caso que el Órgano Legislativo abrogue, derogue o modifique una ley, la Procuraduría de la Administración deberá actualizar el banco de datos, de conformidad con el procedimiento establecido para la sistematización y recopilación de la información, de manera tal que pueda brindar datos veraces; procedimiento éste que igualmente debe proceder cuando este Tribunal Constitucional declare la inconstitucionalidad de una norma legal.

De otro modo, no observamos que exista injerencia en la atribución conferida por nuestra Carta Magna a la Corte Suprema de Justicia del control de la constitucionalidad, toda vez que en los numerales 8 y 9 del artículo 6 de la Ley 38 de 2001, no indican que la Procuraduría de la Administración pueda expedir certificación respecto a la constitucionalidad o no de una norma legal, sumado a ello, tampoco se constata que se le hubiere conferido esta facultad, que es de competencia exclusiva del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por tanto, no entendemos lo que ha originado una interpretación extensiva de la frase acusada de inconstitucional, cuando es visible que carecen de sustento jurídico las razones que han motivado la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad.

Un último aspecto a examinar, es el sostenido en cuanto a que el artículo 220 constitucional no consagra entre las atribuciones del Ministerio Público el de expedir certificaciones de la vigencia de las normas legales del país, no obstante, no debe soslayarse que el numeral 6 de dicho precepto constitucional dice que podrá "*ejercer las demás funciones que determine la Ley*", siendo entonces, esta facultad de emisión de la certificación permitida a la Procuraduría de la

Administración, toda vez que no es contradictoria con nuestra Constitución Política.

En consecuencia, el Pleno estima que lo pertinente es decretar que no es inconstitucional la frase "y expedir las certificaciones de la vigencia de las normas legales del país", contenida en el numeral 9 del artículo 6 de la Ley 38 de 2000.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL, la frase "y expedir las certificaciones de la vigencia de las normas legales del país", contenida en el numeral 9 del artículo 6 de la Ley 38 de 2000.

Notifíquese.

DELIA CARRIZO DE MARTÍNEZ

ALEJANDRO MONCADA LUNA -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- VICTOR L. BENAVIDES P. -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)