



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA -PLENO**

PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE JUNIO DE DOS MIL DOCE (2012).

Exp N°309-10 ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA CONTRA EL ARTÍCULO 1741 DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO.

Vistos:

El licenciado Roy Arosemena, en su propio nombre y representación ha presentado Advertencia de Inconstitucionalidad, contra el artículo 1741 del Código Administrativo, dentro de un proceso de lanzamiento por intruso.

La disposición legal que se advierte de inconstitucional, es del tenor siguiente:

"Las resoluciones que dicte la Policía son transitorias y tienen por objeto, solamente, reponer las cosas al estado que tenían antes del hecho que haya dado motivo al juicio de Policía. Estas resoluciones, cuando sean aceptadas por todas las partes, tendrán carácter de definitivas y permanentes. La resolución definitiva y permanente en materia de servidumbres rurales y urbanas y de juicios posesorios, corresponde al Poder Judicial, cuando las partes no se conformen con la de la Policía; pero la de ésta se cumplirá en tanto que el Poder Judicial no la revoque".

Al respecto señala el actor, que esta normativa contraría los artículos 17, 234 y 32 de la Carta Magna, en el sentido que:

"Tratándose de la ocupación de un inmueble de conformidad con un contrato de arrendamiento celebrado con la persona que era la propietaria del mismo a la fecha en que celebró el contrato, y encontrándose la arrendataria al día en el cumplimiento de sus obligaciones pactadas en dicho contrato, la autorización concedida a a (sic) los jefes de policía para considerar como "intrusos" a dicha persona que se encuentra ocupando el inmueble, por el solo hecho de no contar con un contrato de arrendamiento celebrado con el nuevo dueño del mismo, con su apoderado o con su administrador, contenida en el artículo 1741 bajo censura, sin reparar en los posibles vicios de nulidad que pudiera padecer el desalojo que se ordene en dichas circunstancias, resulta a nuestro modo de ver contrario a los derechos fundamentales que tiene toda persona y especialmente los derechos habitacionales que

tiene la titular del contrato de arrendamiento del bien inmueble en referencia. Esta autorización contradice lo dispuesto en los artículos 12 y 234 de la Carta Magna, que determinan que las autoridades y mas específicamente los jueces están obligados a hacer lo que la ley y la constitución establecen. En efecto, es claro que si se autoriza a los jefes de policía a ordenar el desalojo inmediatamente como dice la norma bajo censura en su parte final se está coartando la posibilidad que los jueces cumplan con la sagrada misión de administrar justicia que les ha sido encomendada".

Posterior a la interposición de esta acción constitucional, la misma fue admitida y como consecuencia de ello, se corrió en traslado al Procurador General de la Nación, quien mediante vista de 20 de agosto de 2010, solicitó se declarara que el artículo recurrido es constitucional. Dicho concepto se sustentó en que:

"el artículo 17 de nuestra Carta Magna se refiere a los fines para los cuales han sido instituidas las autoridades públicas, por lo que se trata, de una disposición que no consagra ninguna garantía constitucional ni confiere ningún derecho subjetivo exigible 'per se'; sino, que requiere que su conculcación surja asociada con otras disposiciones constitucionales que contemplen derechos susceptibles de ser violados.

... observo que no se concreta la infracción de la norma aludida, toda vez que la disposición reputada como inconstitucional establece una regulación atinente a precisar el carácter de las resoluciones proferidas por las Autoridades de Policía y su temporalidad en el caso de servidumbre rurales y urbanas y juicios posesorios, cuando existen discrepancias entre las partes, frente a las cuales puede acudirse ante la autoridad jurisdiccional, lo cual a nuestro juicio no implica una inobservancia a lo preceptuado al artículo 234 constitucional."

Luego de lo anterior, proseguía la etapa de alegatos, que no fue utilizada.

Consideraciones y decisión del Pleno:

Teniendo presente los criterios de quienes han intervenido en este proceso, procede esta Corporación de Justicia a decidir lo que en derecho corresponde. Para ello, debe recordarse que la disposición impugnada establece el carácter y objeto de aquellas resoluciones que dicten las autoridades de policía.

39

Con esta premisa, puede señalarse de forma preliminar, que los argumentos del actor no resultan convincentes para declarar que esta normativa es contraria a la Constitución Nacional.

En primer lugar, somos del criterio que algunos de los argumentos señalados en el libelo, no precisan la alegada contravención, máxime cuando se alude en los mismos, a situaciones no recogidas y reguladas por la norma impugnada. Por ejemplo, la disposición en comento no desarrolla la figura del intruso, ni obliga a las autoridades de policía a realizar un desalojo de forma inmediata, tal y como hace ver el recurrente en su escrito.

Si bien es cierto las resoluciones adoptadas por la autoridad de policía, versan sobre aspectos de servidumbre y juicios posesorios, esto no significa que lo denunciado sea el objeto principal de la norma denunciada, que como señalamos con antelación, establece el carácter y objeto de las resoluciones de policía.

Ahora bien, otro tema que aborda el recurrente, es que con la potestad que esta norma le otorga a las autoridades de policía, se le impide a los juzgadores que lleven a cabo su labor como administradores de justicia.

A nuestro juicio, esa no es la interpretación que se colige del contenido de dicha norma, que en su párrafo final establece con claridad que la decisión definitiva en el tema de servidumbres rurales y urbanas y juicios posesorios, corresponde al Poder Judicial. Lo que reconoce esta norma, es que preliminarmente las autoridades de policía pueden adoptar una decisión al respecto, sin que ello signifique que en caso de desacuerdo entre las partes, se pueda acceder a las autoridades judiciales.

Para que la resolución de policía obtenga el carácter de definitiva, es necesario la conformidad entre las partes y, en caso contrario, queda abierta la vía judicial. Es decir, que esta norma respeta y reconoce la voluntad de las partes como primera opción para dar solución al problema que se suscita, sin que esto pueda considerarse, como una intromisión o desconocimiento a la

labor judicial de los juzgadores. La autoridad judicial entrará en actividad, en el evento que se suscite una disconformidad entre los interesados.

Al tenor de estos planteamientos, considera la Corte Suprema de Justicia, que la disposición atacada no contraviene el artículo 17 de la Carta Magna. No se evidencia la forma en que dicha normativa donde se desarrolla el carácter y objeto de las resoluciones policiales, afecte el contenido del artículo 17 constitucional que establece la obligación de las autoridades nacionales para proteger la vida, honra y bienes de las personas.

Tampoco puede determinarse, cómo la disposición del Código Administrativo impide que se hagan efectivos los derechos ante las correspondientes instancias judiciales. Recordando en este punto, que las autoridades administrativas-policiales, también poseen la facultad de adoptar decisiones sobre los derechos de los asociados; eso sí, dentro del marco de la Constitución y la Ley.

En lo tocante al contenido y alcance del artículo 32 de la Carta Magna, puede indicarse que queda igualmente claro con las explicaciones que preceden, que este no ha sido vulnerado. Y es que la potestad de emitir resoluciones por parte de las autoridades de policía, ha sido establecida y reconocida mediante una ley, pero sin desconocer con ello, la facultad de administrar justicia de los juzgadores, a los que se puede acudir en los casos que desarrolla la normativa impugnada.

La disposición del Código Administrativo impugnada, reconoce potestades a las autoridades de policía, pero sin desconocer y coartar la posibilidad de acudir a la vía judicial. La norma administrativa establece las autoridades competentes para conocer la materia de servidumbres urbanas y rurales y juicios posesorios, así como ciertos presupuestos para la resolución de esos aspectos, por lo que mal podría interpretarse esto como una vulneración al debido proceso o un desconocimiento a la facultad del poder judicial para

41
administrar justicia. Por ello, no puede alegarse la vulneración del artículo 32 de la Carta Magna.

Respecto al artículo 234 de la Constitución Nacional donde se establece la obligación de las autoridades municipales de cumplir con la Constitución y Ley, somos del criterio que al tenor de los planteamientos del actor, no puede determinarse la forma en que se concretiza la vulneración de la disposición constitucional, ya que la norma acusada apunta a que se emitan resoluciones policiales, donde se respete la opción de las personas de acudir ante las instancias judiciales.

Es preciso señalar en este punto, que respecto a los artículos constitucionales 17 y 234 (antes 231) de la Constitución Nacional, el criterio de esta Colegiatura ha sido del tenor siguiente:

"Por último, en la demanda también se invoca como infringido el artículo 231 de nuestra Constitución,..... Por su tenor literal, resulta obvia la naturaleza programática de esta norma, muy similar a la redacción que en la parte final contiene el artículo 17 del texto fundamental. Esta norma establece el deber de autoridades municipales de acatar el ordenamiento jurídico, así como las decisiones jurisdiccionales. El demandante no ofrece las razones que justifiquen este aspecto de su pretensión y el tribunal no advierte la forma como puede resultar la violación directa que aquí se alega". (Acción de Inconstitucionalidad. Mag. Fabián Echevers. 4 de agosto de 1995).

Lo anterior permite manifestar, que criterios previos de este Tribunal de Justicia, señalan que dos de las tres normas citadas por el actor, no contienen verdaderos derechos, ni elementos coercitivos, sino que sirven para describir "*de manera genérica los fines para los cuales han sido establecidas las autoridades de la República, el marco dentro del cual actuarán para asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, así como el cumplimiento efectivo del orden jurídico según está prescrito en la Constitución y en la Ley*". (Acción de Inconstitucionalidad. 27 de noviembre de 1998. Mag. Eligio Salas).

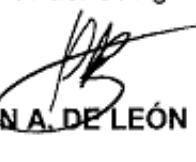
Aún ante esta advertencia, es el criterio de esta Colegiatura, que la disposición recurrida no contraviene la Carta Magna, ya que su contenido

42

reconoce y respeta la existencia del Poder Judicial, así como las funciones que ejerce. Además de que el contenido del artículo administrativo, contrario a lo que indica el actor, no desarrolla los elementos para considerar a determinada persona como intruso, ni conlleva a desconocer los contratos de arrendamiento que se celebren entre las partes. Muy por el contrario, apunta y permite que las partes lleguen a un acuerdo que será respaldado por las autoridades de policía mediante la resolución que emita. Sin que esto impida que bajo determinadas circunstancias, se de una decisión final y definitiva por parte del Órgano Judicial. Por tanto, y ante este escenario, aquel temor de que la norma recurrida desconociera la labor de los administradores de justicia, resulta infundado.

En consecuencia, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** el artículo 1741 del Código Administrativo.

Notifíquese.



MAG. HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA



MAG. HARRY A. DÍAZ



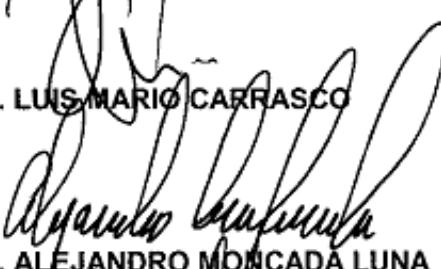
MAG. LUIS R. FABREGA S.



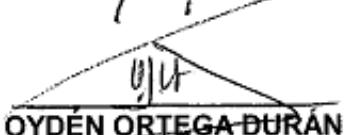
MAG. LUIS MARIO CARRASCO



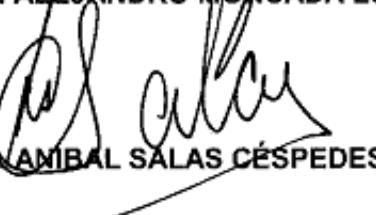
MAG. HARLEY J. MITCHELL D.



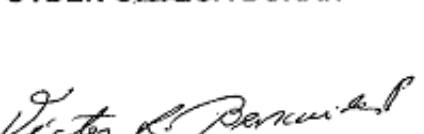
MAG. ALEJANDRO MONCADA LUNA



MAG. OYDÉN ORTEGA DURÁN



MAG. ANÍBAL SALAS CÉSPEDES



MAG. VÍCTOR L. BENAVIDES P.



DR. CARLOS H. CUEVAS G.
Secretario General.