

**4/73— Fallo de 2 de abril de 1973**  
 (No publicado en la G. O. ni en el Registro Judicial)  
 Magistrado Ponente: Ramón Palacios P.  
 Consulta: Juez Quinto Municipal  
 Disposición consultada: Artículos 7 y 9 del Decreto de Gabinete No. 283 de 1970

**ARTICULO 44 (de la Constitución de 1946)**

**NOTA EXPLICATIVA.** El Juez Quinto Municipal consulta la inconstitucionalidad de los artículos 7o. y 9o. del Decreto de Gabinete No. 283 de 1970 por advertencia formulada por el Lcdo. José Salvador Muñoz dentro del proceso seguido a Alvaro y Rodrigo Bernal. Según la advertencia, las normas impugnadas infringirían el artículo 44 de la Constitución de 1946.

Encontrándose el negocio para resolver, la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos ha aprobado la nueva Constitución Política que entró en vigencia a partir del 11 de octubre de 1972.

**DOCTRINA.** “Como se puede comprobar, el artículo 44 de la Constitución Nacional de 1946 en que se funda la consulta ha sido sustituido por otro artículo de contenido distinto en la nueva Carta Magna. Tal circunstancia indica que se ha producido en este caso el fenómeno conocido como sustracción de materia, en cuyo evento el Pleno no tiene sobre qué pronunciarse.”

**DECISION.** “DECLARA que en la presente consulta se ha operado sustracción de materia y en consecuencia dispone el archivo del expediente.

**5/73— Fallo de 5 de abril de 1973**  
 (Publicado solamente en la G. O. de 3 de agosto de 1973, No. 17.403, p. 1)  
 Magistrado Ponente: Julio Lombardo A.  
 Recurrente: Dr. José A. Noriega  
 Disposición impugnada:

Resolución No. 24 de 24 de febrero de 1965, dictada por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

**ARTICULO 39**  
 (Artículo 41 de la Constitución de 1946)

**NOTA EXPLICATIVA.** El Dr. José A. Noriega, en representación de la firma “Arosemena, Noriega y Castro” solicita de la Corte Suprema —Pleno— que declare la inconstitucionalidad de la Resolución No. 24, de 24 de febrero de 1965, dictada por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, por ser violatoria del artículo 39 de la Constitución Política vigente.

El solicitante, al exponer el concepto en que estima violado por la Resolución acusada el artículo 39 dice:

“El artículo 39 de la Constitución Política de Panamá consagra el principio del libre ejercicio de las profesiones u oficios y ha sido infringido en el concepto de violación directa. La Resolución cuya inconstitucionalidad demandamos establece que es contrario a los propósitos y finalidades de la ley que un profesional idóneo de la Ingeniería y Arquitectura figure simultáneamente como responsable técnico de dos o más empresas que se dediquen a la rama de la construcción y que un profesional de estas ramas no podrá figurar en el registro de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura como responsable técnico de dos o más empresas”.

“Al proceder de esa manera, la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura ha violado directamente el postulado constitucional, precisamente porque entraña el libre ejercicio de las profesiones, en este caso, de las profesiones de la Ingeniería y la Arquitectura.”

“De una atenta lectura del Artículo 39 constitucional se desprende que éste sólo permite reglamentar las profesiones u oficios ...en lo que se refiere a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad

sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias'. La reglamentación que la Junta Técnica dictó para las profesiones de Ingeniería y Arquitectura no se refiere en modo alguno a los casos enumerados y previstos por la norma constitucional que estimamos violada. De allí su carácter y contenido evidentemente inconstitucional, dado que con ella la Junta Técnica reglamentó aspectos de las profesiones de Ingeniería y Arquitectura no autorizados por la carta fundamental."

**VISTA DEL PROCURADOR.**, Evacuando el traslado que se le confirió, el Procurador de la Nación sostiene fundamentalmente lo siguiente: "Dado que es la Ley 53 de 1963 la que exige que las interpretaciones y reglamentaciones sean de carácter estrictamente técnico y, por otro lado, que es la Ley 15 de 1959, la que exige 'un profesional idóneo en funciones regulares,' es obvio que estamos frente a un caso de presunta ilegalidad por exceso en la reglamentación y no por vicio de inconstitucionalidad; esto es, que la facultad reglamentaria no se realizó dentro de los moldes que marca la Ley."

"Bien es sabido que en cuanto a las acciones de ilegalidad, el ejercicio de la jurisdicción contencioso-administrativo sobre los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expidan, en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas; los servidores públicos...las entidades autónomas y semiautónomas, competen a la Sala Tercera de la Corte y a ella podrán acogerse las personas afectadas en ejercicio de la acción popular por contravención de normas legales (artículo 188 de la Constitución Nacional). De esta manera es claro que el recurso viable sería el contencioso administrativo de nulidad."

Para corroborar su tesis el Procurador cita en su apoyo numerosa doctrina tanto del extinto Tribunal de lo Contencioso-Administrativo como de la Corte Suprema de Justicia, y termina diciendo:

"Conclusión: Si la resolución No. 24, es producto de la facultad reglamentaria atribuida a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, la que debía ejecutarse dentro de ciertas pautas trazadas por la Ley, el presunto vicio es el de ilegalidad cuando se viola esa observancia legal. Por ello, considero que el Pleno de la

Corte Suprema de Justicia no puede hacer la declaratoria de inconstitucionalidad impetrada, por lo que debe rechazarla de plano."

**DOCTRINA.** La Corte no comparte el criterio expuesto por el Procurador General de la Nación, y hace el alcance de que el recurrente no ha impugnado la Resolución No. 24 de 24 de febrero de 1965 porque considere que lo reglamentado por medio de ella excede la facultad reglamentaria otorgada a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura en virtud de la Ley 53 de 1963.

Agrega: "Y en concepto de esta Corporación nada impide que 'cualquier persona' en ejercicio de la facultad contenida en el artículo 188. de la Constitución Nacional, solicite la declaratoria de inconstitucionalidad de la Resolución dictada por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura por razones de fondo o de forma."

"Aceptar la tesis que sostiene el Procurador General de la Nación implicaría subordinar el recurso de inconstitucionalidad al ejercicio previo del recurso de ilegalidad, lo cual, como bien afirma la sociedad de abogados demandante, no tiene fundamento ni en la propia Constitución ni en la Ley."

Dilucidado este punto, pasa la Corte a examinar si en realidad el acto impugnado es contrario o no a la disposición constitucional y para ello reproduce el artículo 39 que dice:

"Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.

No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes."

Y en seguida la resolución impugnada, que en lo pertinente dispone:

"10. Que técnicamente es contrario a los propósitos y finalidades de la Ley que reglamenta el ejercicio de la profesión de Ingeniero y Arquitecto que un profesional idóneo de la Ingeniería y la Arquitectura figure simultáneamente como responsable técnico de dos o más empresas que se dedican a la rama de la construcción en

el país."

"2o. Que un profesional de la Ingeniería y la Arquitectura no podrá figurar en el registro de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura como responsable técnico de dos o más empresas."

"3o. Que, en consecuencia, a partir de la vigencia de la presente resolución, la Junta se abstendrá de expedir el correspondiente certificado de idoneidad a aquellas empresas que en la rama de la construcción mantengan a un profesional como responsable técnico sirviendo como tal a dos o más empresas."

A continuación, como resultado de la confrontación de las dos normas, dice la Corte principalmente:

"Como es fácil advertir las restricciones al derecho de ejercer una profesión sólo se pueden presentar en cuanto ellas sean imprescindibles por las razones claramente enumeradas en el artículo 39 de la Carta Magna. Imponer una prohibición y sanción como lo hace la resolución impugnada a los profesionales de la ingeniería y arquitectura y a las empresas vinculadas a la construcción es atentar precisamente contra el principio del libre ejercicio de toda profesión. En la estimación de la Corporación está el grado de responsabilidad y capacidad de un profesional de la ingeniería y arquitectura para cumplir con dedicación y esmero sus obligaciones como responsable técnico de dos o más empresas vinculadas a la industria de la construcción.

DECISION. "DECLARA que es INCONSTITUCIONAL la Resolución No. 24 de 24 de febrero de 1965 expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura."

6/73—Fallo de 30 de abril de 1973

(Publicado solamente en la G. O. de 9 de agosto de 1973, No. 17.407, p. 3).

Magistrado Ponente: Ramón Palacios P.

Recurrente: Lcdo. Luis Salazar R.

Disposición impugnada: parte del artículo 2o. de la Ley 26 de 1965

ARTICULO 39

(Artículo 41 de la Constitución de 1946)

ARTICULO 93

NOTA EXPLICATIVA. El Lcdo. Luis Salazar Rodríguez

demandó la declaratoria de inconstitucionalidad de parte del artículo 2o. de la Ley 26 de 1965 porque, en su concepto, es violatoria de los artículos 39 y 93 de la Constitución.

El tenor de la norma impugnada es el siguiente:

"Artículo 2o. . Los abogados del Estado, de las Entidades Autónomas, Interministeriales y Semiautónomas, que gocen de sueldos, no devengarán costas en los juicios que interpongan en representación de tales entidades. Las costas pertenecerán a los organismos respectivos." (Ley 26 de 1965).

Se sostiene que las frases que se han subrayado de la disposición arriba transcrita son violatorias de las normas constitucionales indicadas.

DOCTRINA. La Corte empieza por hacer el alcance siguiente: "En realidad, a fin de que la declaratoria impetrada tenga sentido completo debió solicitarse la inconstitucionalidad de todo el artículo 2o. de la Ley 26 de 1965, porque en la forma solicitada tenemos una oración incompleta, carente de sujeto."

En cuanto a las normas que se consideran violadas, el artículo 39 garantiza la libertad profesional y la otra —artículo 93— señala el reconocimiento de los títulos académicos expedidos por el Estado, las universidades u otros organismos. "Y entonces —dice la Corte— cabe preguntarse en qué forma resultan vulneradas dichas disposiciones si una norma ordinaria cualquiera dispone que las costas de un juicio pertenezcan a alguna de las partes y no a sus apoderados?"

Después de enunciar el contenido de los artículos 631, 642 y 643 del Código Judicial y 26 de la Ley 54 de 1941— todos sobre costas judiciales— la Corte continúa diciendo: "Tratándose como se trata en el presente caso de organismos oficiales y siendo los abogados empleados a sueldo de dichas instituciones, debe entenderse que sus servicios están retribuidos con su salario y que las costas pertenecen por naturaleza a la parte y no al apoderado. Habría una doble retribución por servicios y además una retención indebida si se autoriza que el abogado haga suyas las costas, que como se ha dicho, incluyen además del trabajo en derecho, otros gastos efectuados por las partes."

"Ocurre lo mismo cuando algunas empresas particulares pagan