

seguirse para celebrar los contratos en los que se obligue el Estado y la presente demanda se refiere al otorgamiento de permisos para operar automóviles que prestan un servicio público.

Además, al analizar los cargos de violación de los artículos 19 y 32 de la Constitución Política se determinó, entre otras cosas, que la concesión que otorga la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre a la empresa Transporte y Turismo Panafrom, S. A. mediante la Resolución N° 88 de 1996, corresponde a trece cupos o certificados de operación para la prestación del servicio de transporte terrestre público de Panamá-David-Frontera y viceversa, y no a la concesión de una nueva línea, ruta o piquera, supuesto en que la Ley de Transporte (artículos 26 y 27) sí exige el requisito previo de sometimiento a licitación pública. Visto lo anterior, se desestima el cargo de violación del precitado artículo 263 de la Constitución Política.

Como la Resolución N° 88 de 14 de mayo de 1996 no viola los artículos 19, 32, 263 ni ninguna otra disposición constitucional, el Pleno debe negar la declaratoria de inconstitucionalidad pedida.

De consiguiente, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la Resolución N° 88 de 14 de mayo de 1996, dictada por la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre del Ministerio de Gobierno y Justicia.

Notifíquese

(fdo.) LUIS CERVANTES DÍAZ

(fdo.) JORGE FÁBREGA P.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) JOSÉ A. TROYANO

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS

(fdo.) FABIÁN A. ECHEVERS

(fdo.) ROGELIO A. FABREGA Z.

(fdo.) HUMBERTO A. COLLADO T.

(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ
Secretaria General, Encargada

=====
=====

ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONAL FORMULADA POR CAJIGAS & CONSOCIOS, EN REPRESENTACIÓN DE LA IGLESIA DE DIOS EVANGELIO COMPLETO, CONTRA EL ARTICULO TERCERO DEL ACUERDO MUNICIPAL N° 5 DE 7 DE FEBRERO DE 1979 Y LA FRASE FINAL DEL ARTICULO 106 DE LA LEY N° 106 DE 1973. MAGISTRADO PONENTE: ROGELIO A. FÁBREGA. PANAMA, DIECIOCHO (18) DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE (1999).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

La firma forense CAJIGAS & CONSOCIOS, en nombre y representación de la IGLESIA DE DIOS EVANGELIO COMPLETO, ha interpuesto advertencia de inconstitucionalidad ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en contra del artículo tercero del Acuerdo Municipal No. 5 de 7 de febrero de 1979 y la frase final del artículo 106 de la ley No. 106 de 1973, por considerar que son violatorio de los artículos 167 y 231 de la Constitución el primero y del artículo 229 el segundo.

Admitida la advertencia se corrió traslado a la Procuradora de la Administración para que emitiera concepto. La funcionaria expresó su opinión mediante Vista N 25 de 29 de enero de 1999 que corre de fojas 17 a 26 del expediente.

Devuelto el expediente se fijó en lista y se publicó por tres (3) días en un periódico de la localidad para que en el término de diez (10) días, contados a partir de la última publicación, cualquier persona interesada y el demandante presentaran argumentos por escrito sobre el caso, término que no fue utilizado.

Cumplido los trámites exigidos por la ley para esta clase de proceso

constitucional, el negocio se encuentra en estado de decidir.

A continuación transcribimos los artículos impugnados. El primer artículo impugnado es el artículo tercero del Acuerdo Municipal No. 5 de 7 de febrero de 1979 que dice:

"ARTICULO TERCERO: Este acuerdo rige, es Ley Municipal, a partir de su aprobación y firma de los funcionarios autorizados para estos menesteres, y deroga toda disposición que le sea contraria."

El segundo es el artículo 106 de la Ley 106 de 1973 específicamente en su frase final que dice lo siguiente.

"ARTICULO 106: Los bienes que por su función u origen estén destinados a un objeto especial, no podrán tener en ningún caso otra finalidad, excepto cuando se demuestre la necesidad de darle otro uso, y siempre que ello se determine por Acuerdo Municipal y mediante consulta previa a la Junta Comunal respectiva."

OPINIÓN DEL DEMANDANTE

Considera que el artículo tercero del Acuerdo Municipal No.5 de febrero de 1979, dictado por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito, al establecer que el acuerdo regirá a partir de su aprobación y firma es violatorio del artículo 167 de la Constitución, visto en relación con el artículo 231 de la misma excerta legal.

Los cuales transcribimos a continuación:

ARTÍCULO 167: "Toda Ley será promulgada dentro de los seis días hábiles al de su sanción y comenzará a regir desde su promulgación, salvo que ella misma establezca que rige a partir de una fecha posterior ..."

ARTICULO 231: "Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de justicia ordinaria y administrativa."

El artículo tercero del Acuerdo objeto de la presente advertencia, viola el artículo 167 y 231 de la Constitución, por considerar que algunas particulares normas de derecho para empezar a regir necesitan ser promulgadas primeramente, tal cual acontece con el tipo de Acuerdos Municipales como el denunciado, el cual según el artículo 39 de la Ley 106 de 1973, debía ser publicado en la Gaceta Oficial, para que tuviera validez jurídica; en defecto de cualquier clase de alegación, en que estos intenten abrogarse una entrada en vigencia previa, la de su respectiva promulgación.

En cuanto a la frase final del artículo 106 de 1973 considera el recurrente que viola el artículo 229 de la nuestra Carta Magna debido a que no es admisible que otra entidad de derecho público, con personería jurídica plena, como lo son, las Juntas Comunales de Corregimiento, tengan el grado de interferencia, que dicha frase final del artículo en comento, en este caso, le conceden, en detrimento de la Recta Autonomía Municipal, más aun cuando establece que los Consejos Municipales, entes rectores de las normas generales de desarrollo interno, de los ayuntamientos: no podrán determinar disposiciones, en relación con particulares bienes bajo su administración, sin previa consulta de la Junta Comunal respectiva.

OPINIÓN DE LA PROCURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

En cuanto al artículo tercero del Acuerdo Municipal No. 5 de 1979, la Procuradora considera que el mismo no infringe lo dispuesto en los artículos 167 y 231 de la Constitución, debido a que éste cumple con lo establecido en los artículos 38 y 39 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, los cuales debían aplicarse en concordancia con el artículo 167 de la Constitución en lo atinente

a la promulgación de la ley. El mencionado artículo 167 hace referencia a la necesidad de promulgar las leyes formales, recordemos que cada vez que la Constitución Política utiliza la palabra Ley se está refiriendo a las leyes formales; y en este caso nos encontramos frente a un Acuerdo Municipal cuya jerarquía normativa es inferior a la ley.

Por su parte el artículo 39 establece que lo único que se debe publicar en la Gaceta Oficial son los acuerdos que tratan sobre impuestos, contribuciones, derechos tasa y adjudicaciones de bienes municipales a un particular; no haciendo alusión en ningún momento a los acuerdos que declaran inadjudicables tierras destinadas para uso público y de interés social.

De tal suerte que haciendo una comparación de lo establecido en dichos artículos anteriormente citados, concluimos que, el contenido del Acuerdo fue promulgado conforme lo establece el artículo 39 de la Ley de Régimen Municipal, por tanto no se apartó de lo estipulado en el supra citado artículo 231 de la Constitución Nacional.

Con respecto al artículo 229 de la Constitución Política Nacional, la Procuradora es de la opinión que no ha sido infringido por el último párrafo del artículo 106 de la Ley 106 de 1973; ya que el Legislador al redactar su texto, consideró indispensable que los Municipios consultaran a las Juntas Comunales antes de utilizar bienes propios del Municipio, pero que se encuentran dentro de áreas que ellas representan, toda vez que los primeros representan la expresión popular de su corregimiento, ante las autoridades nacionales y municipales.

DECISIÓN DE LA CORTE

El artículo 3º, cuya inconstitucionalidad se ha demandado, dispone lo que el Pleno resuelve transcribir:

"ARTICULO TERCERO: Este acuerdo rige, y es Ley Municipal, a partir de su aprobación y firma de los funcionarios autorizados para estos menesteres, y deroga toda disposición que le sea contraria.

Dado en el salón de sesiones del Consejo Municipal de San Miguelito, a los siete (7) días del mes de febrero de mil novecientos setenta y nueve (1979)." (F. 37)

Dicho Acuerdo fue incorporado al expediente, una vez que el Magistrado Sustanciador, ante las dificultades de su obtención denunciadas por el demandante, requirió su envío por conducto de la Secretaría General, mediante nota n° SGP-729-99. Por otra parte, fijado el negocio el lista, dicho término no fué aprovechado por ninguna persona, por lo que procede decidir la acción de inconstitucionalidad en cuanto al fondo, a lo que se procede.

El primer artículo constitucional que se reputa violado por el artículo 3º del Acuerdo municipal es el artículo 167. Como se sabe, dicho artículo constitucional establece la regulación relativa a la promulgación de las leyes, es decir, actos normativos expedidos por la Asamblea Legislativa en ejercicio de las funciones legislativas que el artículo 153 y otros de la Constitución Política le atribuya a este órgano de la representación popular.

La promulgación consiste en la publicidad que un acto normativo debe recibir, y que se contrae a su publicación en un medio oficial de publicación de los actos normativos del Estado. No obstante, no indica la Constitución el órgano de publicidad dentro del cual específicamente se ha de entender cumplido este trámite de la formación de las leyes, pero que sí ha de estar referido a un órgano de publicidad del Estado. La finalidad de este instituto en materia de leyes formales es que las mismas, como expresión del ejercicio de la función legislativa, deban recibir una adecuada publicidad antes de que sean aplicadas como una exigencia de su presunción de conocimiento, y, en particular, cuanto tales instrumentos jurídicos contienen reglas de conducta que tengan un contenido normativo o que afectan a un número indeterminado de personas. Para el Pleno, es obvio que la publicación, en aquellos casos en que sea preceptiva, y lo es en la dictación de todas las leyes en sentido formal, debe realizarse precisamente en

un órgano oficial encargado de la publicidad de actos oficiales expedidos por la Asamblea Legislativa, como ha tenido de manera a informe sostenido este Pleno para las Leyes formales (véase sentencias de 12 de marzo de 1990, de 6 de julio de 1990, y de 7 de febrero de 1992, entre otras). Pero este requisito de la publicidad de actos de contenido normativo debe también aplicarse cuando el acto normativo, reglamentario o de aplicación a un número indeterminado de personas, aún cuando no se trate de leyes formales, en virtud de una interpretación conforme a la Constitución. (Vease sentencia de 21 de mayo de 1987)

En el caso que ocupa a este Pleno, se trata de un acto en virtud del cual se declaran inadjudicables unos globos de terreno de la Urbanización "Los Andes n° 2" cuyo efecto es impedir la adjudicación de estos bienes inmuebles, en especial para los bienes inmuebles destinados a un uso público. Resulta oportuno señalar que, al estar regulada la publicidad de actos oficiales del Estado, ello se reserva para los actos que requieran de dicha publicidad, que lo constituye la Gaceta Oficial del Estado, que es concebida, con arreglo a lo que preceptúa el artículo 1° del Decreto de Gabinete número 26, de 7 de febrero de 1990 como "el órgano de publicidad del Estado".

Este Pleno ha sostenido, la aplicabilidad del artículo 167 de la Constitución a la promulgación de actos que tengan un contenido normativo, pero que no sean leyes en sentido formal, entendido, por tanto, por aquellos actos que tengan un contenido de la categoría enunciada, es decir, aquellos que imponen una reglamentación que no se agota con su expedición, sino que trasciende, en cuanto a sus efectos, a actos posteriores a la expedición de la norma en sentido material, es decir, que innovan o incrementan el ordenamiento jurídico (confrontar la citada sentencia de 21 de mayo de 1987). Este es, indudablemente, el caso del Acuerdo municipal censurado, toda vez que dice relación con la adjudicación de determinados bienes inmuebles, impidiéndola, por lo que no se agota en la expedición del acto, sino dice relación con actos de aplicación a un número indeterminado de personas que impiden la realización de actos sucesivos de adjudicación que tengan relación con los bienes inmuebles descritos mientras tengan la calidad de inadjudicables, por lo que, en principio, dichos actos, para su vigencia, debieron ser objeto de promulgación, y precisamente en un órgano de publicidad del Estado, como la Gaceta Oficial, en el cual, conforme al mismo artículo 1° del Decreto de Gabinete N° 26 de 7 de febrero de 1990, deben ser objeto de publicidad mediante la oportuna promulgación, entre otros, "Acuerdos y cualquier otro acto normativo, reglamentario o que contenga actos definitivos de interés general". La necesidad de promulgación de "acuerdos referentes a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicación de bienes municipales" en la Gaceta Oficial, viene exigido por el artículo 39 de la Ley No. 106 de 1973, si bien es un instrumento que carece de rango constitucional, es consistente con el principio sentado en el artículo 167 constitucional, norma ésta sobre la cual llamó su atención la señora Procuradora de la Administración, no obstante que para arribar a una conclusión diferente a la que postula este Pleno.

De lo dicho, resulta evidente para el Pleno la inconstitucionalidad del artículo 3° del Acuerdo municipal censurado. Al haberse encontrado que le asiste la razón al demandante con respecto al artículo 167 de la Constitución Política, resulta innecesario detenerse a analizar la supuesta violación al artículo 231 de la Carta Magna, análisis que resultaría innocuo una vez se ha considerado como violatorio a otra norma constitucional de la citada normativa municipal.

La otra disposición que se estima inconstitucional es la última frase del artículo 106 de la Ley 106 de 1973, es decir, la frase "y mediante consulta previa a la Junta Comunal respectiva". Estima el demandante que la citada disposición legal viola el artículo 229 de la Constitución Política, que el Pleno se permite transcribir:

"ARTICULO 229. El Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un Distrito.

La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local."

El Pleno estima que la norma legal parcialmente conceptuada como

inconstitucional se ajusta a nuestro ordenamiento constitucional. Es evidente que el artículo constitucional invocado reconoce la autonomía municipal, que dice relación con el manejo sin ingerencias vinculantes de otra Corporación o entidad que correspondan a la gestión que tiene atribuida dentro de su ámbito de competencia y jurisdicción; mas nada impide que, al adoptar una medida como lo es la destinación específica de un bien municipal, requiera la opinión de la Junta Comunal, sobre por cuanto la razón de ser de las Juntas Comunales es promover por el desarrollo de la colectividad y velar por la solución de sus problemas, por lo que bien puede el legislador señalar como requisito, precisamente que la Junta Comunal ejercite las funciones constitucionales que el artículo 247 de la Constitución Política le atribuye y que se ha dejado expuesta, que no califica el carácter de dicha consulta, es decir, si es o no vinculante, por lo que hay que entender que no lo es, pero que la opinión de este organismo municipal ofrecerá, sin la menor duda, las adecuadas luces al Consejo Municipal para determinar el uso especial que conviene darle a una porción de sus bienes municipales, un destino especial.

Por todo lo expuesto, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL LA FRASE "A PARTIR DE SU APROBACIÓN" inserta en el artículo 3° del Acuerdo N° 5, de 7 de febrero de 1979, expedido por el Consejo Municipal de San Miguelito, expedido el día 7 de febrero de 1979; y QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la frase "y mediante consulta previa a la Junta Comunal respectiva" contenida en el artículo 106 de 8 de marzo de 1973, sobre régimen municipal.

Notifíquese.

(fdo.) ROGELIO A. FABREGA Z.

(fdo.) HUMBERTO A. COLLADO

(fdo.) LUIS CERVANTES DÍAZ

(fdo.) JORGE FABREGA P.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) JOSE A. TROYANO

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

(fdo.) FABIAN A. ECHEVERS

(fdo.) YANIXSA YUEN DE DIAZ
Secretaria General, Encargada

=====
=====

CONSULTA DE CONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO SEGUIDO POR EL INSTITUTO PANAMEÑO DE TURISMO CONTRA EL HOTEL CENTRAL Y/O INMOBILIARIA CATEDRAL, S.A., PREVEZA, S.A. Y/O AZBEL TRISTÁN Y/O JUAN FIALÓPULOS. MAGISTRADO PONENTE: FABIÁN A. ECHEVERS. PANAMA, VEINTITRES (23) DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE (1999).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El licenciado Gilberto Bósquez Díaz, quien actúa como apoderado judicial de Juan Filópulos, presentó advertencia de inconstitucionalidad del artículo 1° de la ley 16 de 25 de abril 1997, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que el Instituto Panameño de Turismo le sigue al Hotel Central y/o Inmobiliaria Catedral, S.A, Preveza S.A. y/o Azbel Tristán y/o Juan Filópulos.

Elevada la consulta correspondiente, se procede a examinar si esta iniciativa constitucional de carácter incidental se produce con apego a los presupuestos formales que para este proceso estatuyen el inciso segundo del numeral primero del artículo 203 de la Ley Fundamental y el artículo 2549 del Código Judicial, en concordancia con el 2551 de la misma excerta, así como profusa jurisprudencia de la Corte sobre la materia.

En primer lugar se observa que el libelo no establece, con la separación y precisión debidas, en qué consiste el concepto de infracción, indicando si la violación se ha producido en el fondo o en la forma, según la redacción del artículo 203 de la Constitución y el numeral segundo del artículo 2551 del Código Judicial.