

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 538

Panamá, 19 de mayo de 2016

**Proceso de
Constitucionalidad.**

La Licenciada **Rosario Sarasqueta González**, actuando en su propio nombre y representación, promueve acción de inconstitucionalidad en contra de la “Sentencia 51 de 28 de octubre de 2014, expedida por el Juzgado Decimoquinto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.”

**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 acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Acto acusado de inconstitucional.

La actora indica que el acto acusado de inconstitucional, lo es la Sentencia 51 de veintiocho (28) de octubre de dos mil catorce (2014), cuya parte resolutive, se transcribe a continuación:

“En mérito de las consideraciones expuestas, el suscrito JUEZ DÉCIMO (sic) DE CIRCUITO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, ADJUNTO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, dentro del proceso sumario de prescripción adquisitiva de dominio que REYNALDA CAMAÑO le sigue a los herederos declarados o presuntos de ROSARIO OLLER DE SARASQUETA (Q. E. P. D.)

RESUELVE:

1. DECLARAR que REYNALDA CAMAÑO, mujer, panameña, mayor de edad, soltera, portadora de la cédula de identidad personal N° 9-97-1852, ha adquirido por prescripción adquisitiva extraordinaria el dominio sobre la Finca N° 4011,

Tomo 93, Folio 92, actualizada a código de ubicación 8708, sección de la propiedad horizontal, provincia de Panamá, ubicada en San Francisco, Edificio Ph, Don Omar, apartamento D-1, inscrita a nombre de ROSARIO OLLER DE SARAQUETA (sic) (Q.E.P.D.)

2. ORDENAR a la Dirección del Registro Público inscribir la Finca N° 4011, Tomo 93, Folio 92, actualizada a código de ubicación 8708, sección de la propiedad horizontal, provincia de Panamá, ubicada en San Francisco, Edificio Ph, Don Omar, apartamento D-1, a nombre de REYNELDA CAMAÑO, mujer, panameña, mayor de edad, soltera, portadora de la cédula de identidad personal N° 9-97-1852

Las costas a cargo del demandado se fijan, por disposición del artículo 1701 del Código Judicial, en la suma de mil (B/.1000.00) balboas.

Archivase el expediente, una vez ejecutoriada la presente resolución, previa anotación de su salida en el libro respectivo.”

II. Disposiciones que se aducen infringidas y el concepto de infracción.

La activadora constitucional señala que el acto jurisdiccional acusado, infringe los artículos 32 y 47 del Estatuto Fundamental, los que consagran el principio constitucional del debido proceso legal y la garantía de la propiedad privada con arreglo a la Ley, respectivamente.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Como cuestión preliminar, es importante señalar en relación con la acción de inconstitucionalidad bajo estudio, que ésta es el mecanismo procesal que establece el ordenamiento jurídico contra cualquier acto que lesione la integridad de la Carta Fundamental del Estado; es decir, la Constitución Política, para preservar el orden constitucional.

Bajo este contexto, el derecho procesal constitucional, que es la rama del derecho que estudia los mecanismos de defensa y control de la Constitución, subdivide o clasifica tradicionalmente un control de carácter objetivo y otro de carácter individual, en función a la puesta en peligro o lesión de un derecho que

afecte directamente a un particular, o por el contrario, que sea lesivo contra toda una colectividad o grupo de individuos.

Es lo que se ha denominado comúnmente, y en el lenguaje forense, el control subjetivo de carácter individual, porque tutela derechos individuales como lo pusimos de relieve, y por otro lado, el control objetivo de carácter general, que implica la afectación o posible afectación de la colectividad o grupo de personas.

Puntualizado lo anterior, este Despacho observa que la demandante ha ensayado directamente la acción de inconstitucionalidad, la que guarda relación con un caso que se ventila en la jurisdicción ordinaria civil, en el que supuestamente se produce el desconocimiento de normas de jerarquía constitucional, que consagran la garantía procesal del debido proceso y la garantía fundamental de la propiedad privada, de supremo valor constitucional.

Al respecto, si bien es cierto que nada impide que la acción de inconstitucional se pueda ensayar directamente contra Leyes, Decretos, Acuerdos, Resoluciones y **demás actos** que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona, tal como lo prevé el numeral 1, del artículo 206 de la Constitución, incluso bajo el entendimiento que la frase “**y demás actos**”, de acuerdo a una interpretación pro homine y/o extensiva de derechos tutelables cobije la impugnación constitucional en contra de actos jurisdiccionales, es de relevancia la necesidad que contra el acto jurisdiccional que se trate no exista la posibilidad de hacer uso de un medio de impugnación efectivo, o que existiendo medios de impugnación previstos por la ley contra el acto jurisdiccional respectivo, se hayan agotado todos los recursos legales para la impugnación de la resolución, sin lograr el efectivo reconocimiento de los derechos sustanciales que se alegan y/o los derechos y garantías mínimos que consagra la Constitución.

El anterior análisis se trae al asunto bajo examen, toda vez que un escrutinio de la Sentencia 51 de veintiocho (28) de octubre de dos mil catorce

(2014), expedida por el Juzgado Decimoquinto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, que es el acto jurisdiccional que se impugna directamente mediante la acción de inconstitucional, revela que en contra de ésta se anunció el recurso de apelación, lo que a la vez demuestra que no existe la certeza en relación con el agotamiento de todos los recursos legales en contra de la sentencia que se impugna (Cfr. foja 28 y reverso del expediente judicial).

Sobre el agotamiento de los recursos legales como requisito previo para acceder directamente a la acción de inconstitucionalidad, el pronunciamiento de 28 de junio de 2012, bajo la Ponencia del Magistrado Hernán A. De León Batista, de la Corte Suprema de Justicia, verifica la necesidad del mencionado requisito, lo que citamos para mayor ilustración:

“Lo antes señalado da lugar al principio de definitividad, es decir, la necesidad de agotar los medios de impugnación previa a la interposición de la acción de inconstitucionalidad. Al respecto precisa advertir, que si bien en este tipo de acciones constitucionales se han producido apertura de criterios, no puede soslayarse que en este caso en particular convergen situaciones que permiten traer a colación figuras como la invocada, y que valga aclarar, ha sido utilizada en fallos de reciente data. Al respecto podemos señalar lo siguiente:

‘...Al respecto podemos agregar, que si bien en el caso que nos ocupa se está impugnando una sentencia de carácter definitivo, no hay que perder de vista el hecho que en su debido momento el hoy recurrente tenía a su alcance una serie de recursos para impugnar la situación fáctica y jurídica planteada. El hecho de que se hayan dejado de utilizar dichos remedios, no subsana el defecto del incumplimiento del principio de definitividad que también opera en relación a la acción de Inconstitucionalidad, es decir que aún cuando haya transcurrido el momento procesal para interponer los correspondientes recursos, y los mismos no se utilizaron o interpusieron, ello no le permite al petente acceder a esta vía constitucional de forma directa. Esta conclusión ha sido objeto de estudio y análisis por medio de esta Corporación de Justicia, donde se deja claramente establecido que la concurrencia de este defecto produce la inadmisión de la acción que nos ocupa: ...’

Sobre la obligatoriedad de agotar los medios y recursos legales antes de acudir a la vía constitucional, se pronunció esta Colegiatura en sentencia de 16 de diciembre de 1994:

La acción de inconstitucionalidad no constituye un medio de impugnación más dentro de un proceso, sino una acción autónoma que le da vida a un proceso nuevo e independiente, que sólo debe interponerse contra actos definitivos, ejecutoriados y que no pueden impugnarse por otros medios, y no en los casos en que existiendo las vías procesales comunes o especiales en materia de legalidad, el afectado las dejó de utilizar y recurre a una acción como la de inconstitucionalidad que sólo puede utilizarla si previamente cumplió con todos los medios de impugnación a su alcance en la vía administrativa o judicial, y en la que la acción pueda ser realmente efectiva, ... (Registro Judicial de diciembre de 1994, págs. 120-122). Fallo de 20 de junio de 2003. Magistrado Aníbal Salas. (Acción de Inconstitucionalidad. 19 de septiembre de 2006).'

...

Así lo ha expresado esta Superioridad en numerosas ocasiones, como se aprecia en las sentencias de 6 de septiembre de 2006, y de 15 de febrero de 2000, cuando el Tribunal, confrontado con una situación similar, enfatizó respectivamente:

...

'La necesidad del agotamiento de la vía o utilización previa de recursos procedentes contra el acto atacado de inconstitucional, si bien la ley no lo preceptúa, la jurisprudencia que ha sentado este requerimiento ha sido constante uniforme. El carácter extraordinario de esta acción constitucional determina el que proceda cuando se hayan agotado todos los medios por los que se pueda anular el acto cuya inconstitucionalidad se pretende...'

...

Este criterio es consultable en las resoluciones de 16 de mayo de 1996, 22 de septiembre de 1995, 2 de julio de 1994, 12 de mayo de 1993, 10 de diciembre de 1993 y 16 de diciembre de 1994; veamos las dos últimas, respectivamente:

'...tampoco se cumplió con el requisito del agotamiento de los medios de impugnación

correspondientes, antes de acudir ante la Corte Suprema, lo cual es imperativo dado que la Corte actúa en estos procesos, no como Tribunal de Justicia, sino como un Organismo de Derecho Público garante de la integridad de la Constitución.'

...

'En el caso bajo estudio, el Pleno estima que la acción de inconstitucionalidad presentada debe ser declarada no viable en razón de que el accionante pretende someter a consideración de esta Corporación una sentencia dictada por la Junta de Conciliación y Decisión N°1, para debatir agravios al debido proceso, y a la norma que consagran el derecho a no ser despedido a menos que exista una causa que lo justifique, existiendo mecanismos procesales en la jurisdicción competente para resolver la causa, que el interesado debió utilizar a fin de dilucidar los cargos que plantea en esta acción, que no consta que haya sido agotados'

...

La Corte en sentencia de 6 de septiembre de 2006 se ha manifestado con relación a la necesidad de agotamiento de los recursos previo a la interposición de las acciones de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

...

Esta resolución confirma la jurisprudencia que ya había establecido la Corte, de que para que una demanda de inconstitucionalidad sea viable, es necesario que (sic) el agotamiento de los recursos legales disponibles para impugnar el acto o resolución denunciado como inconstitucional. Fallo de 24 de octubre de 2000. Mag Eligio Salas. (Acción de Inconstitucionalidad. 16 de julio de 2009. Mag. Hipólito Gill Suazo)."

Sobre la base de este precedente, observamos que a partir de las pruebas aportadas por la demandante, no se logra determinar con certeza el agotamiento de todos los recursos legales contra el acto jurisdiccional que se intenta impugnar directamente con la acción de inconstitucional, lo que, a nuestro modo de ver, puede someter a la Corte Suprema de Justicia a asumir la competencia sobre la constitucionalidad de un acto jurisdiccional del que no se tiene certeza si está en firme o ejecutoriado, o que esté pendiente de la decisión que resuelva los recursos

de apelación anunciados, o que ya exista un pronunciamiento respecto a esos recursos de apelación del que exista certeza que no admita ningún otro recurso legal.

En virtud de las consideraciones expuestas, este Despacho recomienda a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar que no es viable la acción de inconstitucionalidad ensayada en contra de la Sentencia 51 de veintiocho (28) de octubre de dos mil catorce (2014), expedida por el Juzgado Decimoquinto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 435-16-I