

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 732

Panamá, 6 de octubre de 2011

**Proceso de  
inconstitucionalidad.**

**Concepto de la  
Procuraduría de  
la Administración.**

El licenciado **Carlos Manuel Lee Vásquez**, actuando en su propio nombre y representación, demanda la inconstitucionalidad de **los acuerdos 1974-DRH-2011, 1975-DRH-2011 y 1976-DRH-2011 de 19 de mayo de 2011, emitidos por la Sala Cuarta, de Negocios Generales, de la Corte Suprema de Justicia.**

**Honorable Magistrado Presidente del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.**

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. Los actos acusados de inconstitucionales.**

El accionante solicita que se declare que son inconstitucionales los acuerdos 1974-DRH-2011, 1975-DRH-2011 y 1976-DRH-2011 de 19 de mayo de 2011, emitidos por la Sala Cuarta, de Negocios Generales, de la Corte Suprema de Justicia, por medio de los cuales se nombró, de manera interina, a Ismael Óscar González Frías, Mario Alberto Batista González y Samir Emigdio Tejeira Arcia, en el cargo de Magistrado del Tribunal de Apelaciones del Segundo

Distrito Judicial, de Coclé y Veraguas (Cfr. fojas 1, 27 a 29 del expediente judicial).

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

El accionante manifiesta que los actos acusados infringen las siguientes disposiciones de la Constitución Política de la República:

1. El artículo 209, el cual señala, entre otras cosas, que en los tribunales y juzgados que la Ley establezca, los magistrados serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia; los jueces por su superior jerárquico y el personal subalterno por el tribunal o juez respectivo, con arreglo a la Carrera Judicial; y

2. El artículo 18, que establece el principio de legalidad, según el cual los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley, y los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.

Con relación con los cargos de inconstitucionalidad sobre los cuales descansa la pretensión del accionante, éste sostiene que los acuerdos 1974-DRH-2011, 1975-DRH-2011 y 1976-DRH-2011 de 19 de mayo de 2011 infringen lo dispuesto en el artículo 209 del Estatuto Fundamental que, en su opinión, establece un sistema piramidal para el nombramiento de los jueces del Órgano Judicial, cuya violación se produce, a decir del accionante, debido a que los magistrados del

Tribunal Superior deben ser designados por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y no por una de sus Salas. También afirma que al no haberse acatado lo establecido en dicha norma, se vulneró el principio de legalidad contemplado en el artículo 18 de la Carta Política (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial).

### **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Este Despacho estima que la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior resulta **no viable**, por las siguientes razones:

#### **1. Se han demandado tres actos por medio de una sola acción de inconstitucionalidad.**

Esta Procuraduría observa que el licenciado Carlos Manuel Lee Vásquez, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto una acción de inconstitucionalidad en contra de los acuerdos 1974-DRH-2011, 1975-DRH-2011 y 1976-DRH-2011 de 19 de mayo de 2011, emitidos por la Sala Cuarta, de Negocios Generales, de la Corte Suprema de Justicia, a pesar que ese Tribunal ha sido reiterativo al señalar que no es posible demandar en forma conjunta distintos actos en un solo escrito, siendo lo correcto impugnarlos de manera individual, tal como lo expresó en el auto de 24 de febrero de 2010.

Ese Tribunal, ya se ha pronunciado en extenso sobre esta materia según se observa en los fallos de 12 de abril de 2007 y 17 de julio de 2002, los cuales en lo medular indican lo siguiente:

**12 de abril de 2007**

“Por otro lado se observa, que la presente acción constitucional se ha dirigido contra dos actos distintos entre sí (Decreto Ley y Ley) es decir, que dentro de un mismo escrito, el recurrente pretende que esta Máxima Corporación de Justicia se pronuncie de manera conjunta respecto a dos normativas diferentes. La circunstancia jurídica en mención, ha sido objeto de reiterados y constantes criterios por parte de este Tribunal de Justicia, en el sentido que cuando se pretendan impugnar dos o más actos, las acciones ha promover deben hacerse de manera separada, ya que entre otras consideraciones, es la Corte Suprema de Justicia la entidad que tiene la potestad de acumular las distintas causas impetradas y no así el recurrente.” (Las subrayas son de este Despacho).

**17 de julio de 2002**

“El licenciado Basilio Chong Gómez, actuando en representación de Elberth Alfred Castillo Montenegro, interpuso demanda de inconstitucionalidad contra los Autos N° 6 de 18 de enero de 2002, N° 30 de 18 de febrero de 2002 y N° 43 de 3 de abril de 2002, proferidos por el Juzgado Municipal del Distrito de Changuinola, Bocas del Toro.

El Pleno procede a examinar la presente demanda para comprobar si cumple con los requisitos establecidos en los artículos 2560 y 2561 del Código Judicial, así como aquellos jurisprudencialmente exigidos.

En este último sentido, puede apreciarse que la presente acción constitucional no debe admitirse por haberse enderezado contra tres autos diferentes emitidos por el Juzgado Municipal del Distrito de Changuinola, Bocas del Toro, dentro del proceso penal interpuesto por el licenciado Demetrio Zárate Rivera, en su condición

de querellante, en contra de Elberth Alfred Castillo Montenegro.

En el Auto N° 6 de 18 de enero de 2002, el referido juzgado resuelve admitir un incidente de indemnización de daños y perjuicios propuesto por el licenciado Demetrio Zárate Rivera dentro del proceso penal; mediante el Auto N° 30 de 18 de febrero de 2002, admitió la corrección del incidente de indemnización de daños y perjuicios presentados y en el Auto N° 43 de 3 de abril de 2002, admitió y ordenó practicar pruebas aducidas por el incidentista.

Aún cuando los dos primeros actos jurisdiccionales acusados de inconstitucionales se refieren a la admisión del incidente y su corrección, y el último auto citado se relaciona íntimamente con el incidente por admitir y ordenar las pruebas aducidas dentro del mismo, es pertinente indicarle al demandante que ha sido jurisprudencia constante de esta Corporación de Justicia exigir que cada acto o resolución sea demandada por separado.

...

De lo anterior, se observa que el escrito de inconstitucionalidad incumple con la exigencia anotada para que opere su admisión y como el artículo 2561 del Código Judicial claramente dispone que en tal situación lo que procede es la inadmisión de la demanda, debe actuarse de acuerdo con la ley y no admitir la presente acción de inconstitucionalidad.

En mérito de lo expuesto, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la demanda de inconstitucionalidad presentada por el licenciado Basilio Chong Gómez, en representación de ELBERTH ALFRED CASTILLO MONTENEGRO contra los Autos N° 6 de 18 de enero de 2002, N° 30 de 18 de febrero de 2002 y N° 43 de 3 de abril de 2002, proferidos por el Juzgado Municipal del Distrito

de Changuinola, Bocas del Toro." (Lo subrayado es nuestro).

**2. El accionante no acudió a la vía contencioso administrativa.**

Este Despacho observa que los acuerdos 1974-DRH-2011, 1975-DRH-2011 y 1976-DRH-2011 de 19 de mayo de 2011, emitidos por la Sala Cuarta, de Negocios Generales, de la Corte Suprema de Justicia, contienen los nombramientos, de manera interina, de Ismael Óscar González Frías, Mario Alberto Batista González y Samir Emigdio Tejeira Arcia, en el cargo de Magistrado del Tribunal de Apelaciones del Segundo Distrito Judicial, Coclé y Veraguas, mismos que constituyen actos administrativos individuales que debieron ser recurridos ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, según se deriva de la aplicación del principio de la preferencia de la vía contencioso administrativa sobre la vía constitucional, que hace recaer sobre dicha Sala el ejercicio privativo del control de legalidad.

Así lo ha reconocido ese Pleno en su sentencia de 30 de abril de 2003, en la que indicó lo siguiente:

"...

Advierte el Pleno que se trata de un acto administrativo. Constituye una Resolución en la que se impone una sanción de carácter pecuniaria por la tala de árboles sin el debido permiso correspondiente.

Es doctrina constitucional consolidada el principio de la preferencia de la vía contencioso administrativa sobre la vía constitucional.

En nuestro país la guarda e integridad de la Constitución se le ha confiado al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, tal y como lo establece el artículo 203 de la Constitución Política, que es del tenor literal siguiente:

**'Artículo 203.** La Corte Suprema de Justicia tendrá entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. ...

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 que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercérselas, los funcionarios públicos y autoridades 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 perjudicialmente 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, domiciliada en el país.

Las decisiones de la Corte en ejercicio de las atribuciones

señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial.'

El principio de la preferencia de la vía contencioso-administrativo es uno de los principios que han sido analizados por el Magistrado Sustanciador, en la monografía sobre Interpretación Constitucional (Edición de 1993, pág. 28).

El Pleno de la Corte, por su parte, se ha referido sobre este principio en innumerables ocasiones, como por ejemplo en la Sentencia de 11 de noviembre de 1999, 15 de febrero de 2000, 14 de mayo de 2000, 16 de marzo de 2001, 14 de septiembre de 2001, 11 de marzo de 2002, entre otras.

La Sentencia de 11 de marzo de 2002, se pronunció sobre el mencionado principio en la siguiente forma:

'Con independencia del aludido principio, este Pleno ha dicho que razones de orden procesal, singularmente el derecho de defensa, hacen que sea aconsejable propiciar la preferencia de la vía contencioso-administrativa sobre la vía constitucional.

La vía contencioso-administrativa constituye un mecanismo procesal, en el cual el derecho constitucional a la prueba y otros derechos procesales pueden ser debatidos con la debida amplitud, lo que no ocurre en la vía constitucional, que es un proceso al acto, en que se discute la conformidad de un acto (individual o normativo), en que no hay técnicamente partes procesales, y por ende, principios medulares del derecho procesal, como la bilateralidad y la contradicción no se encuentran debidamente tutelados.'

..."



Según se observa, los acuerdos proferidos por la Sala de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia con la finalidad de proceder al nombramiento de los nuevos magistrados del Tribunal de Apelaciones del Segundo Distrito Judicial, de Coclé y Veraguas, son típicos actos administrativos dictados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones, de ahí que en su caso sea obligante recurrir a la aplicación del principio de la preferencia de la vía contencioso administrativa y no a la vía constitucional como erróneamente lo pretende el accionante.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, este Despacho solicita a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar que NO VIABLE la acción de inconstitucionalidad presentada por el licenciado Carlos Manuel Lee Vásquez, actuando en su propio nombre y representación, contra los acuerdos 1974-DRH-2011, 1975-DRH-2011 y 1976-DRH-2011 de 19 de mayo de 2011, emitidos por la Sala Cuarta, de Negocios Generales, de la Corte Suprema de Justicia.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 776-11-I