

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA LEGISLATIVA
LEGISPAN

Tipo de Norma: FALLO

Número: 4

Referencia:

Año: 1995

Fecha(dd-mm-aaaa): 19-01-1995

Título: CONSULTA DE LA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO AL PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS 52, 98 NUMERAL 8 Y LA PALABRA "SUBSIDIARIA" DEL NUMERAL 9 Y 200 DEL CODIGO JUDICIAL.

Dictada por: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Gaceta Oficial: 22807

Publicada el: 19-06-1995

Rama del Derecho: DER. CONTITUCIONAL, DER. PROCESAL CIVIL

Palabras Claves: Sentencias, Fallos, Código Judicial

Páginas: 7

Tamaño en Mb: 0.922

Rollo: 112

Posición: 438

contrario, afirmar el carácter constitucional del mismo.

Los términos en que fue concebida la demanda lo impide y ésta resulta un acto inocuo.

En consecuencia, EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NO VIABLE la demanda de inconstitucionalidad presentada.

NOTIFIQUESE

RAFAEL A. GONZALEZ

CARLOS E. MUÑOZ POPE
RODRIGO MOLINA A.
RAUL TRUJILLO MIRANDA
JOSE MANUEL FAUNDES

ARTURO HOYOS
EDGARDO MOLINO MOLA
FABIAN A. ECHEVERS
MIRZA A. FRANCESCHI DE AGUILERA

CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General

Lo anterior es fiel copia de su original
Panamá, 25 de mayo de 1995

Secretario General
Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
(Fallo del 19 de enero de 1995)

MAGISTRADO PONENTE: RAUL TRUJILLO MIRANDA

CONSULTA QUE HACE LA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO AL PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 52, 98 NUMERAL 8 Y LA PALABRA "SUBSIDIARIA" DEL NUMERAL 9 Y 200 DEL CÓDIGO JUDICIAL.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. -PLENO.- Panamá, diecinueve (19) de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995).

VISTOS:

Dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Angel Padilla Béliz, en representación de Cecilia López de Martín, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte, mediante auto de 29 de diciembre de 1993, resolvió consultar a esta Superioridad la constitucionalidad de los artículos 52, 98 numeral 8 y la palabra "subsidiaria" del numeral 9 y 200 del Código Judicial.

La consulta recae sobre la posible infracción del artículo 203 numeral 2 de la Constitución Política.

Según los magistrados consultantes, "el principio previsto en el artículo 203 numeral 2 de la Constitución es que la responsabilidad por actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones que ejecuten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales y municipales corresponden primariamente al Estado" (f. 3-4).

Agregan, que las normas cuya constitucionalidad consultan parecen contener el principio opuesto en cuanto a los servidores judiciales y agentes del Ministerio Público, ya que consideran que la responsabilidad del Estado por actos de estos funcionarios es subsidiaria, y no principal, como parece establecerlo el artículo 203 de la Constitución.

NORMAS LEGALES IMPUGNADAS

Las normas del Código Judicial cuya constitucionalidad se consulta son las siguientes:

"Artículo 52. El Estado responderá subsidiariamente cuando los funcionarios judiciales sean declarados responsables en el ejercicio de sus funciones y resulten insolventes".

"Artículo 98. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones,

prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas".

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

- | | |
|---|---|
| <p>8. De las indemnizaciones de que deban responder personalmente los funcionarios del Estado, y de las restantes entidades públicas, por razón de daños o perjuicios causados por actos que esta misma Sala reforme o anule;</p> | <p>9. De las indemnizaciones por razón de la responsabilidad subsidiaria del Estado, y de las restantes entidades públicas, en virtud de daños o perjuicios que originen las infracciones en que incurra en el ejercicio de sus funciones o</p> |
|---|---|

con pretexto de ejercerlas cualquier funcionario o entidad que haya proferido el acto administrativo impugnado";

retarden injustificadamente una resolución que deben dictar de oficio o a requerimiento de parte; y,

ARTICULO 200. Además de las sanciones penales y disciplinarias que establezca la Ley, los Magistrados y Jueces responderán por los perjuicios que causen a las partes en los siguientes casos:

3. Cuando violen la ley por ignorancia inexcusable.

1. Cuando proceden con dolo, fraude o en forma arbitraria;
2. Cuando rehusen, omitan o

La responsabilidad que en este artículo se consagra se hará exigible en proceso separado ante el respectivo superior o la Corte Suprema, se tramitará en única instancia, pero en el primer caso tendrá recurso de apelación si su cuantía lo permite".

NORMA CONSTITUCIONAL QUE SE DICE INFRINGIDA

Según la consulta planteada las anteriores disposiciones del Código Judicial serían contrarias al numeral 2 del artículo 203 constitucional que reza así:

"ARTICULO 203. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

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 prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal.

2. La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que se ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o prestando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o

"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, cualquier persona natural o jurídica, domiciliada en el país.

OPINION DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Repartida y admitida la presente consulta, se corrió traslado de la misma al Señor Procurador General de la Nación para que emitiera el concepto de ley.

El Jefe del Ministerio Público, considera trascendente este negocio que en el fondo replantea el tema de la responsabilidad directa del Estado por las actuaciones dañosas de sus funcionarios y agentes y luego de repasar la doctrina más reciente y el derecho comparado, concluye que

las normas impugnadas violan el artículo 203 numeral 2 constitucional, porque esta norma superior, a diferencia de las normas legales impugnadas, atribuye privativamente a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia las pretensiones y litigios planteados en relación con la actuación de los órganos de la Administración, inclusive los de la Administración de Justicia.

En síntesis, afirma el Señor Procurador General de la Nación, que el Estado debe responder frente a estas pretensiones, ya que en realidad es él quien actúa a través de sus agentes o funcionarios en el ejercicio de la función pública, que las más modernas legislaciones han descartado las disposiciones que consagraban la responsabilidad personal de los funcionarios y que los tradicionales conceptos de derecho privado sobre la responsabilidad civil resultan inadecuados, dada la particular relación entre el Estado y los ciudadanos.

Agrega, que al establecer el artículo 203 constitucional la jurisdicción contencioso-administrativa, en su parte pertinente consagra también el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que tienen los afectados con el accionar de la administración pública o de los actos judiciales, y que por ello le asiste razón a los Magistrados suscriptores de la presente consulta constitucional.

En caso contrario, el sistema legal vigente terminaría por propiciar una verdadera denegación de justicia para el afectado por el acto de la Administración, ya que el principio de responsabilidad subjetiva, propio del Derecho Privado, resulta en la práctica ineficaz, como bien destacan los connotados tratadistas que se ha ocupado de la materia.

DECISION DE LA CORTE

Vencido el término previsto en el artículo 2555 del Código Judicial, sin que ningún interesado presentara argumentos por escrito sobre este proceso constitucional, debe la Corte decidir sobre el fondo del mismo.

No pierde de vista el Pleno que recientemente la Corporación tuvo ocasión de pronunciarse en un negocio similar al presente, en el que se examinó la constitucionalidad del artículo 200 del Código Judicial, ahora nuevamente planteada, y cuya decisión recayó sobre el tema de la responsabilidad directa del Estado por las acciones u omisiones dañosas de los servidores públicos, objeto de este negocio constitucional.

Al decidir la consulta de constitucionalidad presentada por la Magistrada del Primer Tribunal Superior de Justicia, Elitza A. Cedeño con relación al último párrafo del artículo 200 del Código Judicial (Sentencia de 12 de agosto de 1994), la Corte interpretó exhaustivamente el sentido y alcance del numeral 2 del artículo 203 de la Constitución Política y afirmó la competencia privativa de la Sala Contencioso-Administrativa de la Corte Suprema para conocer de las causas por la prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, y sancionó de manera clara el principio de la responsabilidad directa del Estado en estos supuestos.

Estableció en esa ocasión el Pleno:

"Ahora bien, si como consecuencia de la prestación defectuosa o deficiente de la actividad jurisdiccional, las partes en el proceso sufren algún daño, ¿ante qué jurisdicción deberá ocurrir la parte afectada para demandar la correspondiente reparación?"

Como expresan los reconocidos procesalistas panameños, FABREGA PONCE y ARJONA L. "la legislación

positiva panameña prevé la posibilidad de que ante la jurisdicción contencioso-administrativa atribuida a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se ejerciten las denominadas acciones directas".

En efecto, el artículo 203 de la Constitución Nacional, en su numeral segundo, consagra la

Jurisdicción Contencioso-Administrativa, atribuida por esa misma disposición a la Corte Suprema de Justicia y, en particular, a la Sala Tercera de ese mismo organismo, en virtud de lo dispuesto en la parte inicial del artículo 98 del Código Judicial. A dicha jurisdicción compete, de acuerdo a la norma constitucional en referencia, tal como ya lo hemos comentado, entre otras materias, la 'prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos'.

El artículo 98 del Código Judicial se encarga de desarrollar aquella norma constitucional y enumera las distintas materias que son de competencia de la Sala Contencioso-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia. Dentro de los diferentes procesos cuyo

conocimiento ha sido atribuido a la Sala Tercera, el numeral décimo se refiere a la prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos en materia administrativa de "las indemnizaciones ... de que sean responsables directos el Estado y las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos".

.....
Este significa, que si la actividad jurisdiccional o de administrar justicia se presta de manera defectuosa o deficiente, de modo que de su prestación resulte un perjuicio o un daño a una o a ambas partes del proceso, la responsabilidad será exigible mediante una acción directa ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que, en nuestro medio, es ejercida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia."

De los párrafos transcritos, se deduce claramente la contradicción, con excepción del numeral 8 del artículo 98 del Código Judicial, de las normas impugnadas frente al numeral 2 del artículo 203 de la Constitución Política, ya que éstas no prevén el conocimiento privativo de la Sala Tercera de la Corte Suprema en estos supuestos.

Se deduce también la infracción del artículo 92 constitucional que consagra que nadie será juzgado, sino por autoridad competente, y ésta sólo lo es la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

No sucede lo mismo respecto a lo prescrito por el numeral 8 del artículo 98 del Código Judicial, ya que la responsabilidad a la cual se refiere el legislador, si bien a daños y perjuicios que personalmente el funcionario del Estado responde por decisiones dictadas por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo. En otras palabras, el Estado responde frente a cualquier reclamación por hechos ejecutados por sus agentes en el ejercicio de sus funciones o prestando servicios, tal como ya ha admitido anteriormente. Sin embargo, lo que se refiere al numeral 8 del artículo 98 mencionado, es a la facultad que, en la

confiere a la Sala Tercera para conocer de indemnizaciones a las que deben responder los funcionarios por razón de daños y perjuicios al declarar nulo cualquier acto administrativo, entendiéndose que esta responsabilidad personal del funcionario es frente al Estado.

Hay que hacer la salvedad que con relación al artículo 200 del Código Judicial, la referida sentencia del día 12 de agosto de 1994, declaró que era inconstitucional sólo el último párrafo de esta disposición legal que es también el pertinente en este negocio, y que por tratarse de una decisión final, definitiva y obligatoria, vinculante para la propia Corte Suprema, no se hace ningún pronunciamiento sobre este artículo.

Por las anteriores consideraciones, LA CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el numeral 8 del artículo 98 del Código Judicial, por no ser violatorio del artículo 203 ni ningún otro de la Constitución Política de la República y DECLARA QUE SON INCONSTITUCIONALES el artículo 52 y la palabra "subsidiaria" del numeral 9 del artículo 98, ambos del Código Judicial.

En consecuencia, el numeral 9 del referido artículo 98 del Código Judicial quedará así:

*9. De las indemnizaciones por que incurra en el ejercicio de razón de la responsabilidad del sus funciones o con pretexto de estado, y de las restantes ejercerlas cualquier entidades públicas, en virtud funcionario o entidad que hay de daños o perjuicios que proferido el acto originen las infracciones en administrativo impugnado".

NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE EN LA GACETA OFICIAL

RAUL TRUJILLO MIRANDA

**FABIAN A. ECHEVERS
MIRZA A. FRANCESCHI DE AGUILERA
AURA E. GUERRA DE VILLALAZ
RODRIGO MOLINA A.**

**JOSE MANUEL FAUNDES
RAFAEL A. GONZALEZ
ARTURO HOYOS
EDGARDO MOLINO MOLA**

CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General

La anterior es fiel copia de su original
Panamá, 29 de mayo de 1995

Secretario General
Corte Suprema de Justicia