

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ASAMBLEA LEGISLATIVA  
LEGISPAN

*Tipo de Norma:* FALLO

*Número:* 41

*Referencia:* ENTRADA N° 041-01

*Año:* 2002

*Fecha(dd-mm-aaaa):* 11-03-2002

*Título:* DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA LICDA. BETSY CORREA SANJUR EN REPRESENTACION DE ELSA REGALADO DE LA CRUZ CONTRA LA RESOLUCION 069 DE 14 DE SEPTIEMBRE DE 1995, PROFERIDA POR EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUI

*Dictada por:* CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*Gaceta Oficial:* 24557

*Publicada el:* 22-05-2002

*Rama del Derecho:* DER. CONSTITUCIONAL

*Palabras Claves:* Inconstitucionalidad de las leyes, Demanda de inconstitucionalidad

*Páginas:* 8

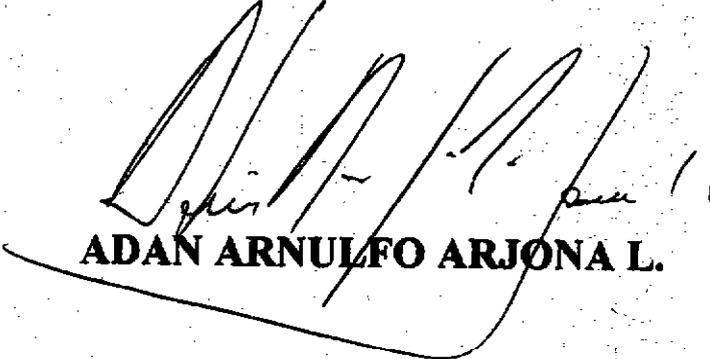
*Tamaño en Mb:* 0.447

*Rollo:* 522

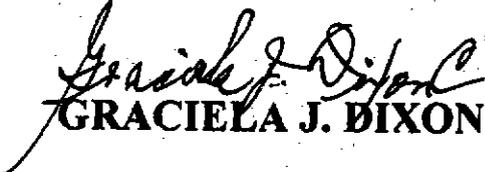
*Posición:* 641

En consideración a que, nuestro punto de vista, infortunadamente no fue respaldado por la mayoría de los Honorables Colegas, respetuosamente dejamos consignado que **SALVAMOS EL VOTO.**

Fecha ut supra.



**ADAN ARNULFO ARJONA L.**



**GRACIELA J. DIXON C.**



**CARLOS H. CUESTAS**  
Secretario General

---

**ENTRADA N° 041-01**  
**(De 11 de marzo de 2002)**

N°041.01 DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD presentada por la Lcda. BETSY CORREA SANJUR en representación de ELSA REGALADO DE LA CRUZ contra la resolución 069 de 14 de septiembre de 1995, proferida por el GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUI.

MAG. PONENTE: ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA -PLENO- PANAMA, once (11) de marzo de dos mil dos (2002).-

VISTOS:

La licenciada **BETSY CORREA SANJUR (AGUILERA-FRANCESCHI)**, actuando en representación de la señora **ELSA REGALADO DE LA CRUZ**, ha presentado demanda en la cual pide al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declare inconstitucional la Resolución No.069 del 14 de septiembre de 1995, proferida por el Gobernador de la Provincia de Chiriquí.

Admitida la demanda se corrió traslado al Procurador General de la Nación quien emitió concepto mediante su Vista No. 4 de 19 de febrero de 2001, considerando que dicha resolución viola el artículo 32 de la Constitución Nacional, en el que se recoge el principio del Debido Proceso, por lo tanto, solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que **DECLARE INCONSTITUCIONAL LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.**

**CONTENIDO DE LA DEMANDA:**

Como se ha dicho, lo que se demanda es la Resolución No. 069 del 14 de septiembre de 1995, dictada por la Gobernación de la Provincia de Chiriquí, la cual en su parte resolutive establece lo siguiente:

“**PRIMERO:** Revocar la Resolución #143, del 23 de mayo de 1995, proferida por la Alcaldía Municipal del Distrito de David, quedando sin efecto también la Resolución #331 del 15 de marzo de 1995, dictada por el Juzgado de Tránsito del Distrito de David.

**SEGUNDO:** Por razón de lo anterior, la señora **ELSA REGALADO DE LA CRUZ**, como única responsable del accidente de tránsito objeto de este proceso, queda obligada a pagar una multa de veinte balboas (\$20.00) por la infracción del Decreto Ejecutivo.

**TERCERO:** **ELSA REGALADO DE LA CRUZ** como responsable del accidente de tránsito queda obligada a pagar el costo de las reparaciones de los daños que ocasionó al vehículo conducido por **CARLOS EDUARDO GALAN** y **ABDIEL ALTAMIRANO**, lo mismo que el monto económico de las incapacidades sufridas por **CARLOS EDUARDO GALAN HERNANDEZ**, **CELSO GUERRA**, **EIDY GONZALEZ**, por lesiones que le infirió.

**MULTAR.** Al señor **CARLOS EDUARDO GALAN** con \$50.00 balboas por conducir con aliento alcohólico.” (Fs.45)

Los hechos que fundamentan la misma son los siguientes:

“**PRIMERO:** El día 23 de julio de 1993 se dio un accidente de tránsito, en el

que posteriormente se concluyó que el señor CARLOS EDUARDO GALAN HERNÁNDEZ era el responsable del mismo, debido al exceso de velocidad y el estado de embriaguez en que se encontraba. Dicha responsabilidad fue declarada en primera instancia por el Juzgado de Tránsito y en segunda instancia por la Alcaldía de David.

SEGUNDO: Luego de condenado, el señor GALAN presentó Recurso Extraordinario de Revisión, al Gobernador de Chiriquí. Se presentó una Oposición a la Revisión, ya que los juicios de tránsito sólo deben ser conocidos por dos instancias, razón por la cual no cabe dicho recurso y mucho menos debe ser acogido.

TERCERO: El fallo del Gobernador fue en contra de nuestra MANDANTE y fue condenada a hacerse responsable por todos los daños y perjuicios que se desprendieran del accidente. En dicha resolución, el señor Gobernador sólo sancionó al Señor GALAN con una multa de B/. 50.00 por conducir en estado de embriaguez.

CUARTO: El artículo 32 de la Constitución Nacional consagra la garantía del debido proceso.

QUINTO: Según el artículo 113 del Decreto de Gabinete No.160 del 7 de junio de 1993, los procesos administrativos sobre accidentes de tránsito en cualquiera de sus formas, se tramitará en dos instancias; en el caso concreto: la primera, ante el Juzgado de Tránsito de David y, la segunda, ante el Municipio de David. El debido proceso consiste, entonces, en que un proceso de tránsito solo admite dos instancias, sin recurso de revisión. Consecuencia del fallo adverso emitido por la Gobernación, pesa sobre mi mandante un proceso civil en etapa de alegatos y sentencia, del cual resultaría el intento de obligar a indemnizar por los daños provocados por el accidente, con base a la sentencia dictado por el Gobernador de la Provincia de Chiriquí, violentando así el debido proceso.

SEXTO: Mediante el artículo 8 de la Ley 19 de 3 de agosto de 1992, se establecen las resoluciones que admiten el recurso de revisión, ellas son:

- 1) "decisiones expedidas en segunda instancia por autoridades municipales en materia correccional.
- 2) "decisiones expedidas en segunda instancia por autoridades municipales.. Por razón de los juicios de policía de que trata el libro III del Código Administrativo y la ley 112 de 30 de diciembre de 1974.

SÉPTIMO: De lo anterior, se desprende que el Gobernador de la Provincia de Chiriquí, no tenía competencia para conocer de este caso.

OCTAVO: La CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, conoció de un caso similar en el que la Licenciada Elisa Chandec en nombre de Sven Valdemar Wage interpuso recurso de Inconstitucionalidad contra el Acto de Autoridad del 13 de julio de 1994, expedido por la Gobernación de Panamá; y una vez conocido se concedió el recurso de Inconstitucionalidad.

Como normas constitucionales infringidas, se cita el artículo 32 de la Constitución Nacional.

La violación de la norma se señala así:

**“ARTÍCULO 32: “Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria”.**

El concepto en que se estima violada esta norma es que nuestra mandante fue juzgada por una autoridad que no era competente para tener conocimientos sobre este caso y fue juzgada mediante el trámite de un Recurso de Revisión Administrativa que no es el legal ni el debido en este caso.

La Gobernación de la Provincia de Chiriquí, acogió un Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa contra la Resolución #143 de 23 de mayo de 1995, proferida en segunda instancia por la Alcaldía de David. Por lo tanto, el acto que acoge el Recurso de Revisión viola el artículo 32 de la Constitución, que consagra el debido proceso, en cuanto al derecho a ser juzgado por autoridad competente, derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales y derecho a no ser juzgado dos veces por la misma causa policiva.

#### **VISTA DE LA PROCURADURÍA:**

Entre los aspectos relevantes que indica el Procurador General de la Nación, podemos indicar los siguientes:

#### **“II OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA:**

“Pese a los efectos e irregularidades de forma que contiene la demanda, con el ánimo de no afectar el fondo de la misma, que constituye el hecho de que **“se ha aplicado indebidamente una ley especial”** que establece la viabilidad de interposición del **recurso extraordinario de revisión administrativa**, limitándola a dos (2) áreas solamente, según el artículo 8) de la Ley 19 del 3 de agosto de 1992, que son: **materia correccional y en los juicios de policía**, el caso que nos ocupa, se trata de **un accidente de tránsito, es decir, un proceso administrativo de Juzgado de Tránsito.**

Esta consideración la hago basado en la exposición del **concepto de la violación**, que como señalé anteriormente, si ha sido clara y bastante preciso. No cabe duda que la Gobernación de Chiriquí se extralimitó al querer hacer extensiva la aplicación del artículo 8) de la Ley 19 de 1992, a un **juicio de tránsito**, en el presente caso. Pues en Derecho Público-Administrativo “los funcionarios sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les autoriza” y no son aplicables ni “la analogía” ni la “interpretación extensiva” de las normas de carácter público. En

consecuencia, el Gobernador no era competente para acoger el recurso extraordinario de revisión administrativa en un juicio de tránsito, en donde, por ley, sólo caben dos (2) instancias. Así quedó sentado en la sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia fechada 29 de marzo de 1996, en el caso SVEN VALDEMAR WAGE contra resolución de la Gobernación de Panamá fechada el 13 de julio de 1994 y que fue aducida y adjuntada al expediente por la demandante. (R.J., marzo, N° 183, pág. 179) (f.38-42), que es un caso similar al que nos ocupa.

Por las consideraciones expuestas, CONCEPTUO que la Resolución No. 069 del 14 de septiembre de 1995, de la Gobernación de la Provincia de Chiriquí, sí viola el debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Nacional, por lo que solicito al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que DECLARE INCONSTITUCIONAL LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA N°069 fechada el 14 de septiembre de 1995, proferida por la Gobernación de la Provincia de Chiriquí.

Honorable Magistrado,

(Fdo.)

Lic. José Antonio Sossa R.  
Procurador General de la Nación.”

(Fs.54-55)

#### **CONSIDERACIONES DEL PLENO DE LA CORTE:**

La Corte Suprema de Justicia, ha podido apreciar, de lo expuesto en los hechos de esta demanda y en el concepto de infracción de la norma constitucional, que el demandante cuestiona la resolución de la Gobernación de la Provincia de Chiriquí No. 069 de 14 de septiembre de 1995, en la que se resolvió el recurso extraordinario de revisión administrativa interpuesto contra la Resolución 143 de 23 de mayo de 1995, dictada en segunda instancia por la Alcaldía Municipal del Distrito de David, resolviendo revocar esta última y condenar a ELSA REGALADO DE LA CRUZ a hacerse responsable por todos los daños y perjuicios, consecuencia del accidente de tránsito; hechos éstos que, según se argumenta, violentan el artículo 32 de la Constitución Nacional, que consagra el debido proceso.

De lo expuesto anteriormente, se puede observar que, en efecto, el Gobernador de la Provincia de Chiriquí no era competente para acoger dicho recurso de revisión administrativa dentro de un proceso de tránsito, en el cual, por ley, sólo caben dos instancias que previamente se habían agotado; una ante el Juzgado de Tránsito y la segunda

ante el Municipio; de acuerdo a lo que establece el artículo 113 del Decreto de Gabinete No.160 de 7 de junio de 1993.

Sobre el particular, resulta pertinente citar parte del pronunciamiento emitido por esta Corporación de fecha 29 de marzo de 1996, sobre un caso similar:

*"A juicio de la Corte, el cargo que expresa el demandante, atribuyéndole al acto de autoridad impugnado una violación del derecho a ser juzgado por juez competente, está justificado, toda vez que el Gobernador no era de las autoridades que determina específicamente la regulación especial sobre procesos administrativos por accidentes de tránsito.*

Igualmente, el acto impugnado, al admitir el recurso de revisión administrativa en relación con el proceso de tránsito, se está apartando y excediendo el debido trámite legal que, al efecto, establece la reglamentación especial sobre la materia.

Esto es así, pues lo que regula el reglamento de Tránsito Vehicular, mediante el Decreto Ejecutivo N° 160 de 7 de junio de 1993, no es igual a lo preceptuado por la Ley 19 de 3 de agosto de 1992, en base a la cual se dictó la resolución atacada.

En tal sentido, la norma REGLAMENTARIA contenida en el citado Decreto, en cuanto a la competencia dentro del proceso de tránsito, determina claramente, en su artículo 113, las dos autoridades a quienes corresponderá el conocimiento de la primera y segunda instancia, al igual que del Recurso de Apelación. Siendo éstas los Jueces de Tránsito y el Municipio correspondiente.

Mientras lo que crea y regula la Ley 19 de 1992 es otro medio de impugnación, éste de carácter extraordinario, cuyo conocimiento es atribuido a una autoridad distinta a las que menciona el citado reglamento y, para los supuestos taxativamente enumerados en dicha ley.

.....  
El Pleno aprecia que lo dispuesto por la ley no revela un contenido o expresiones que den lugar a algún tipo de interpretación por analogía, ya que el texto de ambos artículos es muy claro. Sin embargo, la duda sobre lo expresado en el citado artículo 8 con relación a este caso, manifiesta en el libelo del presente recurso de inconstitucionalidad, parece recaer fundamentalmente en si el proceso por accidente de tránsito puede considerarse incluido en los llamados "juicios de policía", a que alude el Libro III del Código Administrativo y la Ley N° 112 de 30 de diciembre de 1974.  
.....  
.....

Sin embargo, desde 1941, cuando se dicta el primer decreto ejecutivo regulando el tránsito vehicular, y hasta ahora, cuando rige el Decreto 160 de 1993, los procesos administrativos sobre accidentes de tránsito (artículos 113 a 125), han sido procesos distintos de los procesos correccionales que regula el Código Administrativo en el Título V bajo la denominación de PROCEDIMIENTOS, que comprende los artículos 1708 a 1745, aun cuando no dejan de tener algunas particularidades en común.

.....  
El artículo 8° de la Ley en referencia establece el recurso contra decisiones expedidas en segunda instancia por autoridades municipales en materia correccional o por razón de los juicios de policía de que trata el Libro III del Código Administrativo y la Ley 112 de 1974.

Se aprecia que este texto se refiere: 1) a los procesos antes mencionados regulados por los artículos 1708 a 1745 del Código Administrativo y 2) a los procesos regulados en la Ley 112 de 1974, de cuyo texto se deduce claramente que no se refiere a los procesos por accidentes de tránsito.

No obstante el carácter policivo que se atribuya a los procesos por accidentes de tránsito, hay que señalar que son ESPECIALES, por lo que debe concluirse que el recurso de revisión administrativa no se ha creado para esos procesos.

.....”

(Fs.39-42 de este expediente)

Finalmente, la Corte comparte el criterio del Ministerio Público, al considera que la cuestionada Resolución No. 069 de 14 de septiembre de 1995 vulnera el artículo 32 de la Constitución Nacional, ya que la viabilidad de la interposición del recurso de revisión administrativa, se limita a dos áreas, que son: 1) contra decisiones expedidas en segunda instancia por autoridades municipales en materia correccional; y, 2) contra decisiones expedidas en segunda instancia por autoridades municipales, por razón de juicios de policía de que trata el Libro III del Código Administrativo y la Ley N° 112 de 30 de diciembre de 1974.

En el caso que nos ocupa, la Resolución impugnada en revisión no trata sobre un juicio de policía, regulado en los artículos 1721 a 1730 del Código Administrativo, ni se refiere a la materia correccional que regula dicho Código de los artículos 1708 a 1720, sino que, recae sobre un proceso de tránsito, regulado en el Decreto N° 160 de 7 de junio de 1993, del artículo 107 al 125, en consecuencia, no es de aquellas contra las cuales cabe ese extraordinario recurso siguiendo lo que establece el artículo 8 de la Ley 19 de 3 de agosto

de 1992. Infiriéndose, por ello, que el Gobernador de la Provincia de Chiriquí se extralimitó al acoger y resolver dicho recurso por no tener competencia.

Considerando los hechos arriba expuestos y que fundamentan esta acción constitucional, la Corte pasa a dictar la resolución correspondiente.

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL** la resolución No.069 de 14 de septiembre de 1995, dictada por la Gobernación de la Provincia de Chiriquí, por transgredir el artículo 32 de la Constitución Nacional.

Cópiese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial.

**MAG. ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ**

**MAG. ROBERTO E. GONZALEZ R.**

**MAG. ROGELIO A. FABREGA Z.**

**MAG. JOSE MANUEL FAUNDES**

**MAG. ARTURO HOYOS**

**MAG. CESAR PEREIRA BURGOS**

**MAG. WINSTON SPADAFORA FRANCO**

**MAG. JOSE A. TROYANO**

**MAG. ADAN ARNULFO ARJONA**

**LCDA. YANIXSA Y. YUEN**  
Secretaría General Encargada

**MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA**  
**DECRETO EJECUTIVO N° 124**  
(De 21 de mayo de 2002)

*“Por el cual se reglamenta la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002*

**LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA**  
*en uso de sus facultades constitucionales,*

**CONSIDERANDO:**

*Que la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002 dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones.*