

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA NACIONAL
LEGISPAN
LEGISLACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

Tipo de Norma: FALLO

Número: 705

Referencia: 705-07

Año: 2009

Fecha(dd-mm-aaaa): 29-05-2009

Título: D.C.A. DE NULIDAD, INTERPUESTA POR ALEJANDRO PEREZ SALDAÑA EN REPRESENTACION DE LUIS EDUARDO CAMACHO CASTRO, PARA QUE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCION No.327 DEL 30 DE AGOSTO DE 2007, EMITIDA POR MINISTERIO DE VIVIENDA. DECLARA ILEGAL EL ART. 29...

Dictada por: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO

Gaceta Oficial: 26399-A

Publicada el: 29-10-2009

Rama del Derecho: DER. ADMINISTRATIVO, DER. PROCESAL ADMINISTRATIVO

Palabras Claves: Sentencias, Fallos, Instituciones del Estado, Organización Gubernamental, Instituciones públicas, Oficinas públicas, Ministerio de Vivienda

Páginas: 3

Tamaño en Mb: 0.262

Rollo: 569

Posición: 1584

ley.

Así también debemos acotar que toda actuación administrativa debe presumirse legal, por lo que la entidad gubernamental que dicta una resoluciones, queda obligada a ejecutar la voluntad de la administración contenida en dicho acto hasta tanto se emita un pronunciamiento de este Tribunal que determine la ilegalidad de las mismas y causa la revocación de dicho acto.

Por las razones expuestas, estimamos que una vez constatados los cargos de nulidad presentados por la parte demandante, corresponde declarar nula por ilegal, la Acción de Personal No. 01-01-15-76-6 de 6 de abril de 2001 y como consecuencia acceder a la pretensión de anular por ilegal, el nombramiento de la profesora ICELA BARBERENA en el cargo de profesor titular del Departamento de Química Medicinal y Farmacognosia de la Facultad de Farmacia de la Universidad Nacional.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de Ley, DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL, la Acción de Personal No. 01-01-15-76-6 de 6 de abril de 2001 dictada por la Dirección de Personal de la Universidad de Panamá, y en consecuencia ORDENA anular su nombramiento en dicho cargo.

Notifíquese.

Winston Spadafora F.

Adán Arnulfo Arjona

Victor L. Benavides P.

JANINA SMALL

SECRETARIA

Entrada No.705-07 Magistrado Ponente: Winston Spadafora F.

Demanda contencioso Administrativa de Nulidad, interpuesta por el lcto. Alejandro Pérez Saldaña en representación de **Luis Eduardo Camacho Castro**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.327 del 30 de agosto de 2007, emitida por la Ministra de Vivienda, publicada en la Gaceta Oficial No.25,901 del 18 de octubre de 2007.

Panamá, viernes 29 de mayo de dos mil nueve (2009)

VISTOS:

El licenciado **Alejandro Pérez Saldaña**, actuando en nombre y representación de **LUIS EDUARDO CAMACHO CASTRO**, ha interpuesto **demanda contencioso administrativa de nulidad** para que se declare que es nulo, por ilegal el **artículo 29 de la Resolución No.327-2007 de 30 de agosto de 2007**, emitida por el **Ministerio de Vivienda**.

I EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

El artículo demandado se encuentra inserto en la Resolución No.327-2007 de 30 de agosto de 2007, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA EL REGLAMENTO INTERNO DE EL MINISTERIO DE VIVIENDA".

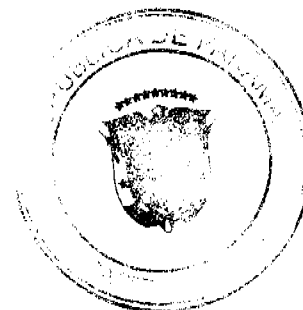
El artículo acusado de ilegal señala lo siguiente:

"Artículo 29. DE LA CONFIDENCIALIDAD. Serán considerados confidenciales los informes que reposen en los archivos, los resultados de las actividades y demás documentos similares, hasta tanto su divulgación sea autorizada."

II FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

La demanda visible a fojas 48 a la 56, en lo medular señala que el Ministerio de Vivienda, mediante Resolución No.327 del jueves 30 de agosto de 2007, adoptó el Reglamento Interno de dicha institución estatal, siendo el mismo publicado en la Gaceta Oficial No.25901 del jueves 18 de octubre de 2007, documento que establece en su Capítulo VI, Artículo 29, la confidencialidad de los informes que reposen en los archivos, los resultados de las actividades y demás documentos, hasta tanto su divulgación sea autorizada, el cual considera debe ser declarado nulo, por ilegal.

En ese sentido, señala la demandante como violados por parte del artículo demandado, los artículos 12 y 15 del Código Civil, artículo 1 numeral 2, 5 y 10, así como también el artículo 2 de la Ley No.6 de 22 de enero de 2002.



Al explicar el concepto de la infracción de las referidas normas legales, el demandante señala que en el presente caso la violación se produce por que una ley jerárquicamente inferior no puede modificar una de mayor jerarquía.

Continúa señalando la demandante que el artículo 29 de la Resolución 327-2007 de 30 de agosto de 2007, infringe el ordenamiento jurídico, ya que establece de hecho un concepto especial de lo que es información confidencial, contrario a lo dispuesto en la Ley No.6 de 22 de enero de 2002, la cual es una norma especial, aprobada por la Asamblea Legislativa, jerárquicamente superior a la Resolución 327-2007, de 30 de agosto de 2007.

Manifiesta el demandante, que lo establecido en el artículo 29 de la Resolución No.327-2007, de jueves 30 de agosto de 2007, fue hecho de manera tan general, que deja a criterio de los funcionarios, decidir a que tipo de documentos se refiere y a cuales no. Esto es contrario al libre ejercicio de principios básicos establecidos en los numerales 2 y 10 del artículo 1 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, como lo son el derecho de libertad de información y el principio de acceso público, los cuales también están bien definidos en la referida ley.

Por último, señala la demandante que la Resolución No.327-2007 de jueves 30 de agosto de 2007, al establecer que la información será confidencial hasta tanto se autorice su divulgación, establece un condicionamiento no previsto en la Ley, a la información de acceso público, vulnerando así lo dispuesto en el artículo 2 de la ley 6 de 22 de enero de 2002, que establece con claridad que toda persona tiene el derecho a solicitar sin necesidad de sustentar su justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder o en conocimiento de las instituciones indicadas en la presente ley.

III INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

Mediante Nota No.DMV-59-2008 de 16 de enero de 2008, visible a fojas 60 a la 62, la Ministra de Vivienda, señala que al aprobar el reglamento interno en mención, el Ministerio de Vivienda se basó en el modelo de reglamento interno para las instituciones del sector público, aprobado por la Junta Técnica de carrera administrativa, mediante la Resolución No.2 de 7 de enero de 1999 y publicada en la Gaceta Oficial No.24197-A de 11 de diciembre de 2000.

Indica la autoridad acusada que al dictar la Resolución No.327 de 30 de agosto de 2007, lo hizo en concordancia con las políticas de personal del Estado, con miras a constituir un medio eficaz para la buena marcha de la institución y por ende, de la administración gubernamental.

Continúa señalando la entidad demandada que el referido artículo 29 demandado, no viola la Ley 6 de 22 de enero de 2002, por el contrario considera que son complementarias y no contradictorias. Mediante el Reglamento en mención se regulan los derechos, deberes y obligaciones de los Servicios Públicos, se regulan las relaciones entre el Servidor Público y la Institución y se refiere exclusivamente a las limitaciones de acceso a cierta información que pueden tener los servidores públicos.

Culmina indicando la autoridad que el reglamento interno del Ministerio de Vivienda en ninguna forma ha modificado, ni alterado, ni cambiado el texto de la Ley 6 del 2002, por lo que no existe ninguna incompatibilidad entre dichas disposiciones.

IV OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

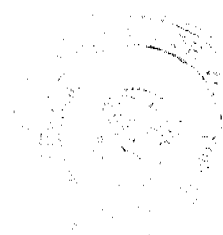
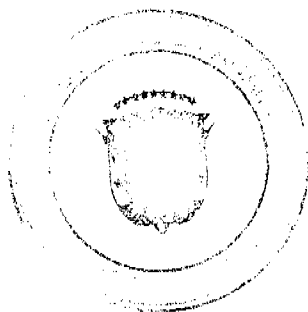
A fojas 63 a la 69 del dossier, se encuentra el concepto emitido por la Procuraduría de la Administración, a través de la Vista No.224 de 7 de abril de 2008, en el cual señala que los artículos 12 y 15 del Código Civil no son aplicables en el presente caso.

En el caso de las violaciones a la Ley 6 de 2002, la Procuraduría de la Administración señala lo siguiente:

"De lo anterior queda claro que el texto adoptado por el artículo 29 de la resolución 327 de 30 de agosto de 2007, por medio de la cual se aprueba el reglamento interno del Ministerio de Vivienda, al expresar en su primer párrafo que serán considerados confidenciales "los informes que reposen en los archivos, los resultados de las actividades y demás documentos similares, hasta tanto su divulgación sea autorizada"; contradice claramente los conceptos de derechos de libertad y acceso a la información pública, y el principio de acceso público a la información en poder de las autoridades gubernamentales, a los que se refieren los numerales 2 y 10 del artículo 1 y el artículo 2 de la Ley de Transparencia en la Gestión Pública, toda vez que esta norma reglamentaria le otorga el carácter de confidencial a una serie de documentos, prácticamente indeterminados, con lo cual se infringe igualmente el numeral 5 del artículo 1 de la propia ley 6 de 2000 que, como hemos visto, define en términos precisos lo que debe considerarse como "Información Confidencial".

Termina solicitando el Procurador de la Administración, a esta Sala Tercera, que se declare nulo, por ilegal, el artículo 29 de la resolución 327 del 30 de agosto de 2007, por medio del cual se adopta el reglamento interno del Ministerio de Vivienda.

V DECISIÓN DE LA SALA



Expuesto lo anterior y encontrándose el proceso en estado de decidir, procede esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, a resolver la litis planteada.

En ese orden de ideas, esta Corporación Judicial comparte el criterio de la Procuraduría de la Administración al señalar que el artículo 29 de la Resolución 327 del 30 de agosto de 2007, por medio de la cual se aprueba el reglamento interno del Ministerio de Vivienda, es violatorio de las normas de la Ley de Transparencia en la Gestión Pública, Ley 6 de 2000.

Lo anterior lo decimos, puesto que la norma impugnada dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 29. DE LA CONFIDENCIALIDAD: Serán considerados confidenciales los informes que reposen en los archivos, los resultados de las actividades y demás documentos similares, hasta tanto su divulgación sea autorizada."

De la lectura de la citada norma se logra colegir que mediante el artículo demandado se ha dispuesto que todos los informes que reposen en los archivos del Ministerio de Vivienda, así como resultados de las actividades y documentos similares, revisten el carácter de confidencial, con lo cual evidentemente se está prohibiendo su divulgación hasta tanto la misma sea autorizada.

Expresado lo anterior, queda claro que la norma acusada ha logrado vulnerar el derecho de acceso a la información, contemplado en las normas demandadas como infringidas.

En ese orden de ideas, tenemos que el artículo 1 numeral 5 de la Ley No.6 de 2002, establece lo siguiente:

"Artículo 1. Para los efectos de la aplicación e interpretación de esta Ley, los siguientes términos se definen así:....

Numeral 5. Información confidencial. Todo tipo de información en manos de agentes de agentes del Estado o de cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a los datos médicos y psicológicos de las personas, la vida íntima de los particulares, incluyendo sus asuntos familiares, actividades maritales u orientación sexual, su historial penal y policivo, su correspondencia y conversaciones telefónicas o aquellas mantenidas por cualquier otro medio audio visual o electrónico, así como la información pertinente a los menores de edad. Para efecto de esta Ley, también se considera como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios.

...".

Al contraponer el numeral 5 de la Ley 6 de 2002, con el artículo 29 de la Resolución 327 del 30 de agosto de 2007, podemos discernir que el segundo no se adecua al primero, puesto que la ley establece claramente qué información puede ser catalogada como confidencial, y por el contrario el artículo acusado de ilegal de una manera amplísima, considera confidencial todos los informes que reposen en los archivos, los resultados de las actividades y demás documentos similares del Ministerio de Vivienda.

En complemento a lo anterior, el autor Rigoberto González, en su obra El Derecho al Acceso a la Información y Habeas Data, señaló que, "los datos o información así considerada o calificada de confidencial tienen que ver con los que en la doctrina se denominan, como ya se indicó, "datos sensibles", por lo que éstos representan o significan para la persona con respecto a la cual se les ha recabado y que por lo tanto debe quedar su conocimiento ajeno al público."

Queda claro que el artículo demandado al otorgarle el carácter de confidencial a un número de documentos indeterminados, vulnera de manera palmaria el sentido y alcance que la Ley le ha otorgado a la definición de información confidencial, y con esto pone en juego el derecho al acceso a la información.

La anterior violación se hace manifiesta, puesto que al otorgarle la autoridad acusada el carácter de confidencial a documentos indeterminados, excluye a los mismos del derecho que la ley le brinda a la ciudadanía para acceder a la información que se encuentra en poder del Ministerio de Vivienda.

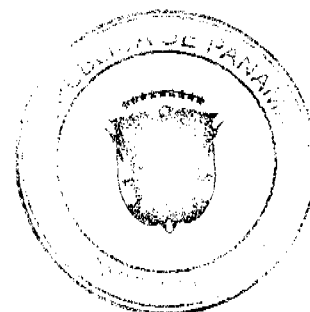
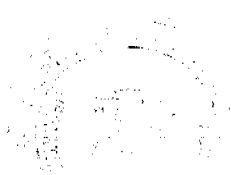
Habiéndose comprobado la violación del artículo 1 numeral 5 de la Ley 6 de 2002, se torna innecesario el estudio de las demás violaciones endilgadas al artículo demandado.

En mérito a lo expresado, no le queda más a este Tribunal que proceder a declarar la nulidad, por ilegal, del artículo demandado, el cual vulnera disposiciones de tipo legal que tutelan el derecho de acceso a la información.

VI PARTE RESOLUTIVA

Por lo que antecede, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES NULO, POR ILEGAL, el artículo 29 de la Resolución No.327-2007 de 30 de agosto de 2007**, emitida por el **Ministerio de Vivienda**.

NOTIFÍQUES,



WINSTON SPADAFORA F.

ADÁN ARNULFO ARJONA

VICTOR L. BENAVIDES P.

JANINA SMALL

SECRETARIA

REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. -PLENO-PANAMÁ, VEITINUEVE (29) DE MAYO DE DOS MIL NUEVE (2009).

VISTOS:

Ha ingresado para conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia Acción de Inconstitucionalidad presentada por el Licenciado ALEJANDRO WATSON, actuando en su propio nombre y representación, contra los artículos 4, 8, 14 y 15 de la Ley 21 de 16 de junio de 2005, "que reglamenta la profesión de Relaciones Públicas y deroga la Ley 37 de 1980", por considerarla violatoria de los artículos 19, 20, 39, 47, 282 y 298 de la Constitución Política de la República de Panamá, e identificado con el número de registro 1020-05.

Asimismo, consta el expediente identificado con el número de entrada 1032-05, correspondiente a la acción de inconstitucionalidad incoada por el Licenciado JULIO CESAR JOVANÉ DEL CID, en representación del señor NICOLÁS ANTONIO COLMENARES MORCILLO, contra los artículos 1, 4, 8, 11, 14 y 15, también de la Ley 21 de 16 de junio de 2005.

En virtud a la similitud de los negocios constitucionales descritos, y en atención a lo normado por el artículo 721 del Código Judicial, esta Corporación dispuso la acumulación de las causas, mediante resolución de cinco (5) de enero de dos mil seis (2006), visible a foja 79, a fin que se sustancien y fallen en una sola sentencia.

Así las cosas, y atendidos los trámites procesales, esta Superioridad procede al análisis constitucional que corresponde.

LAS NORMAS ACUSADAS.

La impugnación de la validez constitucional, objeto del presente negocio, se corresponde a los 1, 4, 8, 11, 14 y 15 de la Ley 21 de 16 de junio de 2005, "Que reglamenta la profesión de Relaciones Públicas y deroga la Ley 37 de 1980", misma que, para su mejor comprensión, pasamos a transcribir:

"**Artículo 1.** Se reconoce el ejercicio de las Relaciones Públicas como una profesión liberal o asalariada, cuyos principales objetivos son la actividad y el esfuerzo planificados y continuos para establecer y mantener la comprensión mutua entre una institución pública o empresa privada o mixta y los grupos y personas que estén directa o indirectamente ligados, así como desarrollar actividades inherentes a la profesión, de acuerdo con la naturaleza de la empresa o institución, que sean de necesario cumplimiento y que no estén contempladas en esta Ley.."

"**Artículo 4.** Las Relaciones Públicas solo podrán ser ejercidas por panameños, ya sea como actividad liberal o asalariada, en instituciones públicas o empresas privadas o mixtas establecidas en Panamá, con la finalidad de estudiar y aplicar las técnicas de comunicación.

No obstante, solo por fundados motivos de inexistencia de especialistas en un área específica de las Relaciones Públicas, previo cumplimiento del artículo 10 de esta Ley y con la debida autorización escrita de la Junta Técnica de Relaciones Públicas de Panamá, la institución pública o la empresa privada o mixta podrá optar por la contratación de un profesional extranjero en Relaciones Públicas por el periodo previamente indicado por la Junta Técnica, en cumplimiento del Código de Trabajo en lo que respecta a la contratación de personal extranjero."

"**Artículo 8.** A partir de la promulgación de esta Ley, solo podrán ejercer la profesión de Relaciones Públicas los panameños que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 10 de esta Ley y los extranjeros que estén debidamente autorizados por la Junta Técnica de Relaciones Públicas de Panamá y el Ministerio de Educación, con excepción de aquellos que posean idoneidad en Relaciones Públicas otorgada por el Consejo Nacional de Relaciones Públicas, adscrito al Ministerio de Gobierno y Justicia, y expedida durante la vigencia de la Ley 37 de 1980."

"**Artículo 11.** Para los efectos de esta Ley, la idoneidad es la acreditación y autorización legal emitida por las autoridades panameñas respectivas, para que únicamente puedan ejercer la profesión de Relaciones Públicas los egresados de universidades públicas, particulares o extranjeras con el título en Relaciones Públicas."

