



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 3 de mayo de 2021
C-055-21

Su Excelencia
Ramón Martínez De La Guardia
Ministro de Comercio e Industrias
Ciudad.

Ref.: Vigencia del Decreto de Gabinete N° 267 de 21 de agosto de 1969

Señor Ministro:

Por este medio damos respuesta a su nota N° DM-N-274-21 de 26 de abril de 2021, mediante la cual consulta a esta Procuraduría sobre: “...*la vigencia del Decreto de Gabinete 267 de 21 de agosto de 1969 por el cual se establece un régimen jurídico para el otorgamiento de concesiones mineras en la zona de yacimiento de Petaquilla, Botija y Río del Medio, que fue derogado por la Ley 9 de 26 de febrero de 1997, misma que fue declarada inconstitucional por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante el Fallo de 21 de diciembre de 2017.*”

Sobre el tema objeto de su consulta, debo señalarle en primera instancia que esta Procuraduría de la Administración, prohíja en su totalidad el criterio legal vertido por su Despacho, habida cuenta que, en la Sentencia de 21 de diciembre de 2017 emitida por la Corte Suprema de Justicia, Pleno, al declarar la inconstitucionalidad de la Ley N° 9 de 1997, no se restableció la vigencia del Decreto de Gabinete N° 267 de 1969, por lo que debe interpretarse que dicho instrumento normativo (*el Decreto*), no ha revivido a la vida jurídica; es decir, atendiendo a una correcta hermenéutica jurídica lo dispuesto en la norma civil, deberá revivir a la vida jurídica una nueva ley para que recobre la vigencia el instrumento declarado inconstitucional.

No obstante, habrá que esperar la decisión del Pleno sobre las solicitudes de aclaración de sentencia presentadas en relación con la sentencia mencionada.

• ***Criterio jurídico de la Procuraduría:***

El artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, establece la competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, para decidir sobre la inconstitucionalidad o no de las leyes, decretos, acuerdos, resoluciones, etc., pero también señala, que las decisiones sobre las materias atribuidas a ese ente colegiado en dicho artículo, son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial. Veamos:

“**ARTICULO 206.** La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en Pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.

Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir.

Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia.

...

Las decisiones de la Corte en el ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial. (Subraya y resalta el Despacho)

Igualmente el artículo 207 *ibídem*, indica que los fallos de la Corte Suprema de Justicia o sus Salas, no admiten la interposición de recursos de inconstitucionalidad o de amparo de garantías constitucionales. Veamos:

“ARTICULO 207. No se admitirán recursos de inconstitucionalidad ni de amparo de garantías constitucionales contra los fallos de la Corte Suprema de Justicia o sus Salas.”

Complementariamente, el artículo 2573 del Código Judicial agrega que, además de que **las decisiones en materia de inconstitucionalidad** son finales, definitivas y obligatorias, éstas **carecen de efecto retroactivo.**

“Art. 2573. Las decisiones de la Corte proferidas en materia de inconstitucionalidad son finales, definitivas, obligatorias y **no tienen efecto retroactivo.**” (Subraya y resalta el Despacho)

La irretroactividad de las sentencias de inconstitucionalidad en nuestro ordenamiento positivo, ha sido ampliamente reiterada en reiterados fallos de la Corte Suprema de Justicia, señalándose que, dichas decisiones surten efectos hacia el futuro, desde la ejecutoría de éste y, no desde la entrada en vigor de la norma declarada inconstitucional.

Por otro lado, en relación con el restablecimiento de la vigencia o reviviscencia de leyes derogadas, el Código Civil señala:

“Artículo 37. Una ley derogada no revivirá por solas las referencias que a ella se hagan, ni por haber sido abolida la ley que la derogó. Una disposición derogada sólo recobrará su fuerza en la forma en que aparezca reproducida en una ley nueva, o en el caso de que la ley posterior a la derogatoria establezca de modo expreso que recobra su vigencia.

En este último caso será indispensable que se promulgue la ley que recobra su vigencia junto con la que la pone en vigor.”

De la simple lectura de esta disposición se concluye que, la misma se refiere a leyes que han sido derogadas por otra ley; es decir, describe una actividad que únicamente compete a la Asamblea Nacional, que es el órgano encargado de expedir las leyes en nuestro país. No se hace referencia alguna a las normas que son declaradas inconstitucionales por el Órgano Judicial, o más concretamente, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que es el que tiene la atribución para realizar tal declaración.

En este orden de ideas, el Decreto de Gabinete N° 267 de 21 de agosto de 1969 “*por el cual se establece un régimen jurídico especial para el otorgamiento de concesiones mineras en la zona de yacimientos de Petaquilla, Botija y Río del Medio*”, expedido por la Junta Provisional de Gobierno de aquel momento¹, fue expresamente derogado al entrar en vigor la Ley N° 9 de 26 de febrero de 1997², “*Por la cual se aprueba el contrato celebrado entre EL ESTADO y la sociedad MINERA PETAQUILLA, S.A.*”, al indicar en su cláusula Vigésima Octava lo siguiente:

“...
Mediante la ley que apruebe el presente Contrato y sus Anexos, se entenderá derogado en su totalidad el Decreto de Gabinete número 267 de 21 de agosto de 1969.
...”

Es decir, que la entonces Asamblea Legislativa dispuso derogar una norma expedida por un órgano que, a partir de la expedición del Estatuto del Gobierno Provisional, el 17 de octubre de 1968, había asumido las funciones del Órgano Legislativo³.

Ahora bien, como es de conocimiento público, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante fallo de 21 de diciembre de 2017, declaró inconstitucional la mencionada Ley N° 9 de 1997 en virtud de las demandas de inconstitucionalidad promovidas, por el Centro de Incidencia Ambiental (CIAM) y el licenciado Ramón Sevillano Callejas.

Sobre la aludida sentencia debemos indicar en primer lugar que la misma, a la fecha, no se encuentra en firme ni debidamente ejecutoriada; pues como indica usted en su consulta: “*aún no se han resuelto una serie de memoriales presentados, por una parte, por Minera Panamá, S.A., incluyendo aclaración y reconsideración en contra del referido fallo*”, los cuales se encuentran pendientes por resolver desde febrero de 2020.

Cabe acotar que el artículo 2568 del Código Judicial establece:

“ART. 2568. El fallo quedará ejecutoriado tres días después de su notificación, término dentro del cual el **agente del Ministerio Público** o el **demandante** podrá pedir la aclaración de puntos oscuros de la parte resolutive o pronunciamiento sobre puntos omitidos. De esta solicitud se dará traslado por el término de dos días y la Corte deberá decidir este recurso dentro de un plazo de diez días.”

De modo que las solicitudes de aclaración de la sentencia de inconstitucionalidad, formuladas por actores distintos a los indicados, devendrían en improcedentes, sin embargo, en cualquier caso, la decisión sobre el particular corresponde al Pleno de la Corte; igualmente, en la sentencia no se hace mención respecto al recobro de la vigencia o reviviscencia del Decreto de Gabinete N° 267 de 1969.

Esto resulta relevante puesto que cuando el Pleno de la Corte ha considerado que la norma derogada por aquella que se declara inconstitucional debe recobrar su vigencia, lo ha señalado expresamente.

A guisa de ejemplo tenemos que, en Sentencia de 25 de enero de 2011, al resolver acciones de inconstitucionalidad en contra de distintos artículos de la Ley N° 49 de 24 de octubre de 1999, por la

¹ Publicado en la Gaceta Oficial 16,430 de 22 de agosto de 1969

² Cfr. Gaceta Oficial N° 23,235 de 28 de febrero de 1997

³ Cfr. Artículo 4 del “Estatuto del Gobierno Provisional”. Gaceta Oficial N° 16,221

cual se derogó la Ley N° 32 de 23 de julio de 1999 que creó la Sala Quinta de Instituciones de Garantía, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, señaló lo siguiente:

“...
Con fundamento en todo lo anteriormente expuesto por esta Corporación de Justicia, y al declararse la inconstitucionalidad de las normas anteriormente indicadas, **queda expresamente vigente la Ley N° 32 de 23 de julio de 1999, mediante la cual se creó la Sala Quinta de Instituciones de Garantía...**”
(Subraya y resalta el Despacho)

Igualmente, en sentencia de 11 de agosto de 2014 emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a propósito de la Acción de Inconstitucionalidad propuesta por los Licenciados Miguel Antonio Bernal Villaláz y Luis Rogelio García, contra el artículo 1 y el artículo 14 de la Ley N° 24 de 8 de abril de 2013 "Que crea la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos", indicó lo siguiente:

“En consecuencia y en virtud de lo indicado, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA INCONSTITUCIONAL la Ley No.24 de 8 de abril de 2013, que crea la Autoridad Nacional de los Ingresos Públicos, **con lo cual recupera vigencia el Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970, y sus modificaciones.**” (Subraya y resalta el Despacho)

De modo que, siendo que las sentencias de inconstitucionalidad son finales, definitivas, obligatorias y surten efectos hacia el futuro, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política, el Código Judicial y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre la materia, el recobro de la vigencia o reviviscencia de la norma derogada por aquella que se declara inconstitucional, deberá ser expresamente establecida en la Sentencia que decreta la inconstitucionalidad.

Dado que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en su sentencia de 21 de diciembre de 2017, al declarar inconstitucional la Ley N° 9 de 1997 no se refirió en modo alguno, al restablecimiento de la vigencia del Decreto de Gabinete N° 267 de 1969, debemos arribar a la misma conclusión que la esbozada en el criterio jurídico del Departamento de Asesoría Legal del Ministerio de Comercio e Industrias, en cuanto a que debe entenderse que el mencionado decreto no ha vuelto a la vida jurídica.

En consecuencia, se deberá esperar la decisión del Pleno de la Corte Suprema de Justicia en relación con las acciones presentadas con posterioridad de la sentencia de inconstitucionalidad en cuestión.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/jfm

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*