

a la Caja de Seguro Social propietaria" de los bienes inmuebles que empieza a regir la exoneración (a foja 42). Como la inscripción no ha podido efectuarse no es aplicable el artículo 764 sino el 792 del Código Fiscal.

Estima la Sala que no le asiste razón a la parte demandante ya que, en materia de propiedad de bienes inmuebles, la inscripción en el Registro Público no tiene fines de mera publicidad, según se prevé claramente en los artículos 1220 y 1232 del Código Civil. En nuestro Derecho Privado el título y el modo para adquirir el derecho de propiedad de bienes inmuebles están claramente regulados y es sólo con la inscripción de la Escritura Pública respectiva que se adquiere ese derecho real. La jurisprudencia de la Sala Primera de esta Corte Suprema ha sido constante en señalar que la copia del acta de remate no constituye, por sí sola, título de propiedad a favor del comprador, ya que para que tenga esa calidad se requiere su inscripción previa en el Registro Público (Autos de 18 de agosto de 1967 y de 18 de julio de 1980).

De esta forma, el deudor de la obligación tributaria sobre un bien inmueble que se encontraba en mora frente al Fisco no puede verse liberado de esa obligación, causada con anterioridad a la fecha de remate, por el mero hecho de que en el mismo el bien se le adjudique a la Caja de Seguro Social. Esta última debió incluir en el precio de remate la sumas adeudadas al Fisco en concepto de Impuestos de Inmuebles.

La exoneración en favor de la Caja del Seguro Social en materia de tributos a que se refiere el artículo 64 del Decreto Ley 14 de 1954 y la exoneración prevista en el numeral 2 del artículo 764 del Código Fiscal sólo son aplicables a partir de la fecha en que dicha institución haya adquirido el derecho de propiedad sobre los bienes inmuebles que se le adjudicaron en un proceso por cobro coactivo, es decir, desde la fecha en que se inscriba en el Registro Público la Escritura Pública respectiva.

No se han producido pues, las infracciones que la Caja de Seguro Social le endilga al acto administrativo impugnado.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA que no es nulo el acto administrativo contenido en la Nota No. 201-584 de 22 de agosto de 1991, suscrita por el Director General de Ingresos del Ministerio de Hacienda y Tesoro.

Notifíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA  
 (fdo.) ARTURO HOYOS  
 (fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA  
 (fdo.) JANINA SMALL  
 Secretaria

=====  
 =====  
 =====  
 =====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA XIOMARA RÍOS DE VALLARINO EN REPRESENTACIÓN DE ALCIBIADES GONZÁLEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 101-30-28 DE 26 DE SEPTIEMBRE DE 1991, EXPEDIDA POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE COLÓN. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La Licenciada Xiomara Ríos de Vallarino, interpuso demanda contencioso administrativa de nulidad, en representación de **ALCIBIADES GONZÁLEZ**, para que se declare nulo, por ilegal, el artículo primero de la Resolución 101-30-28 de 26 de septiembre de 1991, expedida por el Consejo Municipal de Colón.

Acogida la demanda se corrió traslado de la misma al señor Procurador de la Administración, por el término de ley y se solicitó al Presidente del Consejo Municipal del Distrito de Colón que rindiera un informe de su actuación en el término de cinco días.

En la demanda presentada se solicita que se declare nulo, por ilegal, el artículo primero de la Resolución No. 101-30-28 de 26 de septiembre de 1991, mediante la cual el Consejo Municipal de Colón resuelve **desconocer el reciente nombramiento del Ingeniero Rigoberto Anaya como Ingeniero Municipal y reconocer al Ingeniero Gilberto Pinto, como Ingeniero Municipal, nombrado por el Consejo Municipal.**

La parte actora en la demanda alega que en ejercicio de las facultades constitucionales y legales conferidas al Alcalde del Distrito de Colón por el artículo 240 ordinal 3 de la Constitución, artículo 45 ordinal 4, y 17 ordinal 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984, éste emitió el decreto 82 de 29 de agosto de 1991, **declarando insubsistente el nombramiento del señor Gilberto Pinto**, quien ocupaba el cargo de Ingeniero Municipal del Municipio de Colón. Agrega, que dicho funcionario se notificó en debida forma, se le entregó copia de la destitución, más sin embargo, no hizo uso de los recursos gubernativos correspondientes. Sin embargo, posteriormente el Consejo Municipal de Colón a través de la Resolución impugnada, desconoció el nombramiento realizado por el Alcalde y procedió a nombrar al Señor Gilberto Pinto nuevamente en el cargo de Ingeniero Municipal, del cual había sido destituido por el señor Alcalde.

El recurrente estima violado en forma directa por omisión, los artículos 240 ordinal 3 de la Constitución Nacional, y el 4 del Decreto Ley No. 21 de 21 de noviembre de 1989, el cual modifica el ordinal 17 del artículo 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de

1973, modificado por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984.

Para resolver el recurso promovido, la Sala, en cuanto al cargo de violación del artículo 240 ordinal 3 de la Constitución Nacional, debe reiterar que esta vía no es la idónea para resolver tal violación.

En lo que se refiere al artículo 4 del Decreto Ley No. 21 de 21 de noviembre de 1989 el cual modifica el ordinal 17 del artículo 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificado por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984, que considera violado el actor, debe tomarse en consideración que dicho decreto fue declarado inconstitucional mediante sentencia dictada por el Pleno de esta Corporación, de 8 de mayo de 1992.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se ha manifestado en relación con los efectos que produce la de-claratoria de inconstitucionalidad de una ley, los efectos que produce la derogación de una ley y el problema de la reviviscencia de una ley derogada por otra declarada in-constitucional en los fallos que a continuación se comenta.

En sentencia de 8 de junio de 1992, bajo la ponencia del Magistrado Arturo Hoyos, la Sala Tercera expresó refiriéndose a los diferentes efectos que produce la derogación de una ley y su declaratoria de inconstitucionalidad:

"Es imperativo puntualizar que el Decreto No. 6 de 1987 fue declarado inconstitucional mediante la sentencia de 13 de marzo de 1991 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Esto lo hace inaplicable a la presente controversia a pesar de que se encontraba vigente al momento en que el demandante fue destituido ..., la declaratoria de inconstitucionalidad produce la nulidad (ex - nunc en Panamá) de la norma legal o reglamentaria.

...  
...La norma inconstitucional es nula y no puede ser aplicada por el juez, aunque estuviere vigente al momento en que se produjo el hecho cuyos efectos ahora se determinan. ...

...  
La norma inconstitucional no puede tener ultraactividad (eficacia ulterior a su pérdida de vigencia para regular las situaciones nacidas bajo su imperio) como sí la puede tener una norma derogada (en ausencia de una ley derogatoria retroactiva) porque no se dan iguales supuestos ...".

En sentencia fechada el 27 de octubre de 1993, la Sala Tercera, también bajo la ponencia del Magistrado Arturo Hoyos, se pronunció en relación con la reviviscencia de una ley derogada por otra declarada inconstitucional y en relación con la reviviscencia del ordinal 17 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, cuya violación se alega en el caso en estudio. Este ordinal 17 fue reformado por la Ley 52 de 1984 y por el Decreto Ley 21 de 1989, el cual fue declarado inconstitucional por medio de la Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, fechada el 8 de mayo de 1992. En este fallo la Sala expuso lo siguiente:

"El fenómeno de la reviviscencia de una ley derogada, es decir, la recuperación de vigencia de una ley derogada sólo está regulado en nuestro sistema jurídico cuando se produce la derogación (no la inconstitucionalidad) de la ley que derogaba a la ley anterior. En ese sentido el artículo 37 del Código Civil es muy claro al disponer lo siguiente:

"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 pone en vigor".

No obstante esa norma se refiere a la derogación, pero ¿debe darse igual solución a este problema cuando se trata de la declaración de inconstitucionalidad de una ley que derogaba una ley anterior? La Sala entiende que no.

La jurisprudencia comparada cobra aquí especial relevancia ya que el artículo 37 de nuestro Código Civil es una copia de una norma jurídica de Colombia, a saber: el artículo 14 de la Ley 153 de 1887. Resulta interesante entonces examinar cómo ha sido interpretada esta norma en Colombia, de donde ha sido trasplantada a Panamá, ya que este análisis es una referencia de importancia para el presente caso. En este sentido, el Consejo de Estado de Colombia en sentencia de 11 de octubre de 1985 señaló lo siguiente:

"Para el caso en estudio, el Decreto Legislativo 3743 de 1982 era inconstitucional desde el 23 de diciembre de ese año, fecha en que se expidió. Pero como desde entonces estaba amparado por la presunción de constitucionalidad, los actos concretos que se consolidaron en su desarrollo deben tener plena validez. Y desde el 23 de febrero de 1983 ese decreto es inejecutable por haber sido declarado inexecutable en tal fecha.

Eso en cuanto a los efectos del acto controlado jurisdiccionalmente y los del acto que lo controló. Cuestión diferente es la de precisar si al declararse inexecutable el Decreto Legislativo 3743 de 1982 recobraba vigencia el Decreto Reglamentario 2809 del mismo año, a partir del fallo de

inexequibilidad.

La respuesta es afirmativa. En efecto, debe considerarse que tal estatuto estuvo viciado de inconstitucionalidad, y por lo tanto el estatuto anterior, regulador de la misma materia, readquiere su vigencia. No puede darse aplicación al artículo 14 de la Ley 153 de 1887, según la cual la ley derogada no revive por haber sido abolida la que la derogó, porque aquí no se trata de "derogatoria", que es un fenómeno de extinción de la ley por voluntad del legislador, y en este evento lo ha sido por decisión del contralor jurisdiccional.

En estas condiciones, no se requería la expedición de la resolución acusada, porque automáticamente recobra vigencia el Decreto 1809 de 1982." (Subraya la Sala).

Es evidente, pues, que en Colombia el mismo texto, el artículo 14 de la Ley 153 de 1887 del cual transplantamos el artículo 37 de nuestro Código Civil, ha sido interpretado en cuanto a que no se refiere al fenómeno de la inconstitucionalidad de una ley que derogó otra ley anterior, interpretación que es consistente con lo sostenido por esta Sala Tercera en cuanto a las diferencias entre los institutos jurídicos de la derogación y de la inconstitucionalidad.

La doctrina más moderna también coincide en que cuando el efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad es la nulidad de la ley recobra vigencia la ley que fue derogada por una ley inconstitucional. Así el tratadista español Luis María Díez-Picazo ha señalado lo siguiente:

"Así, pues, hay que partir del dato de que, en el Derecho español, la declaración de inconstitucionalidad conlleva la declaración de nulidad de la ley ...

De aquí se desprende, en buena lógica, la reversión del efecto derogatorio y la consiguiente reviviscencia de la ley derogada, ya que quod nullum est nullum effectum producit. Si la ley derogatoria resulta ser inconstitucional y nula y, por tanto, son anulados todos sus efectos, también debe caer su efecto derogatorio, que no es, tal como se vio en su momento, sino un efecto normativo más de la ley. La declaración de inconstitucionalidad de la ley derogatoria, de este modo, sería un supuesto de reviviscencia de la ley en sentido propio, ya que aquí la recuperación de la vigencia no procede de un nuevo acto positivo de ejercicio de la potestad legislativa - como ocurre en la derogación de la disposición derogatoria -, sino de la propia ley derogada. Al desaparecer el efecto derogatorio, la ley derogada, por sí sola, recupera la vigencia que aquél había hecho cesar." (La derogación de las leyes, Editorial Civitas, Madrid, Primera Edición, 1990, pág. 251).

Hay que destacar que la reviviscencia del texto legal derogado por inconstitucionalidad de la ley que lo derogó se produce tanto en el caso en que el texto original haya sido derogado expresa o tácitamente, o bien haya sido derogado total o parcialmente, ya que, como lo señala Díez-Picazo, la disposición derogatoria de un texto legal "conlleva la posibilidad de derogar, incluso, la más ínfima partícula textual de un artículo o un párrafo" (obra citada, página 117). Este autor cita el caso del Protocolo de Berlín de 6 de agosto de 1945, cuyo único objeto fue sustituir un punto y coma por una coma en el artículo sexto de la Carta del Tribunal Internacional Militar, lo que tuvo como efecto una considerable limitación de la jurisprudencia de ese tribunal.

La Sala concluye, entonces, que al declarar el Pleno de la Corte que el Decreto-Ley 21 de 1989 era inconstitucional mediante la sentencia de 8 de mayo de 1992, recobraron vigencia a partir de esa sentencia los textos originales de los artículos 45 y 17 de la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984, textos que habían sido derogados parcialmente por el Decreto-Ley 21 de 1989. En la versión original, estas normas, sobre todo el numeral 17 del artículo 17, permitían al Consejo Municipal el nombramiento del abogado consultor del Municipio, razón por la cual el acto administrativo impugnado no las infringe".

De lo expuesto debe concluirse: que las leyes declaradas inconstitucionales no tienen ultraactividad y por tanto, no pueden ser aplicadas, después de su declaratoria de inconstitucionalidad, para regular los hechos cuyos efectos ahora se determinan, aunque estuviesen vigentes en el momento en que esos hechos se produjeron; y que el fenómeno de la reviviscencia o recuperación de vigencia de una ley se produce cuando una ley es derogada por otra ley que posteriormente es declarada inconstitucional.

En mérito de lo expuesto, la Sala debe resolver la presente acción de nulidad declarando que no es ilegal el acto impugnado porque la norma cuya violación alega el actor, o sea el artículo 4 del Decreto Ley 21 de 1989 que modificó el ordinal 17 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, que había sido subrogado por el artículo 4 de la Ley 52 de 1984, fue declarado inconstitucional por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia fechada el 8 de mayo de 1992 y aún cuando estaba vigente cuando se dictó el acto impugnado, el 26 de septiembre de 1991, las normas legales declaradas inconstitucionales no tienen ultraactividad. Además, como fue declarado inconstitucional el artículo 4 del Decreto Ley que modificó el ordinal 17 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, subrogado por el artículo 4 de la Ley 52 de 1984, este último ha recuperado su vigencia y el Consejo Municipal de Colón está facultado para nombrar al Ingeniero

Municipal.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución No. 101-30-28 de 26 de septiembre de 1991, expedida por el Consejo Municipal de Colón.

Notifíquese.

(fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA (fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA  
(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria.

=====  
=====

#### JURISDICCIÓN COACTIVA

INCIDENTE DE NULIDAD, INTERPUESTO POR EL LCDO. ROBERTO ENRIQUE FUENTES, EN REPRESENTACIÓN DE LUIS GARCÍA DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE EL INSTITUTO PARA LA FORMACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS HUMANOS LE SIGUE A MÁXIMO A. GUERRA, TEODORO MATHEWS Y LUIS GARCÍA. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, CINCO (5) DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA).

VISTOS:

El Honorable Magistrado Edgardo Molino Mola, ha manifestado impedimento para conocer del incidente de nulidad interpuesto por el Lcdo. Roberto Enrique Fuentes en representación de Luis García dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) a Máximo A. Guerra, Sara de Guerra, Teodora Mathews y Luis García.

El Magistrado Molino Mola, fundamenta su impedimento en los siguientes términos:

"En el Incidente de Nulidad interpuesto por el Lcdo. **ROBERTO ENRIQUE FUENTES** en representación de **LUIS GARCÍA** dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, le sigue a **MÁXIMO A. GUERRA, SARA C. DE GUERRA, TEODORO MATHEWS Y LUIS GARCÍA**, debo informarles que me encuentro impedido de conocer del mismo, toda vez que el licenciado **ERWIN MOLINO** quien funge como Juez Ejecutor del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, es mi hermano.

Esta solicitud la fundamento en lo dispuesto en numeral cuarto (4) del artículo 78 de la Ley 135 de 1943 en conjunto con el numeral quinto (5) del artículo 749 del Código Judicial.

Las normas aludidas son del tenor siguiente:

#### ARTICULO 78:

Son causas de impedimentos y recusación en los miembros del Tribunal de los contencioso-administrativo las siguientes:

....  
4.-Tener interés en la actuación o tenerlo alguno de los parientes expresados en el inciso anterior".

ARTICULO 749. Ningún Magistrado o Juez podrá conocer de un asunto en el cual esté impedido. Son causales de impedimento:

....  
5. Haber intervenido el Juez o Magistrado, su cónyuge o alguno de sus parientes dentro de los grados indicados, en el proceso, como Juez, agente del Ministerio Público, testigo, apoderado, o asesor, o haber dictaminado por escrito respecto de los hechos que dieron origen al mismo.

El Magistrado Molino Mola fundamenta su impedimento en lo establecido en el numeral 4 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943 en conjunto con el numeral 5 del artículo 749 del Código de Judicial, motivo que es suficiente y que da lugar para separarlo del conocimiento de este negocio.

Por lo antes expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA LEGAL el impedimento invocado por el Magistrado Edgardo Molino Mola, y en consecuencia procede a llamar al Magistrado de la Sala Primera de lo Civil; para que asuma el conocimiento del mismo.

Notifíquese y Cúmplase.

(fdo.) ARTURO HOYOS  
(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA  
(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

=====  
=====