

DGAJ/DT/013/90 expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores que corre a fojas 3, 4 y 5 del expediente que contiene el proceso original que se ventila ante la Sala de lo Contencioso Administrativo.

De la simple confrontación de las disposiciones arriba citadas se desprende que el planteamiento de constitucionalidad por vía incidental o indirecta requiere como presupuesto fundamental que las normas impugnadas se encuentren, como regla general, plenamente vigentes. En el caso específico de la advertencia de inconstitucionalidad, las normas legales o reglamentarias deben ser aplicables al conflicto jurídico. En otros términos, el thema decidendum a examinar se contrae a disposiciones de contenido general o abstracto susceptibles de utilización por el juez de la causa, para los efectos de su decisión.

Excepcionalmente es posible advertir la inconstitucionalidad de normas legales o reglamentarias derogadas, en virtud del principio de la ultraactividad o vigencia residual que pudieran tener dichos preceptos, según establecen los artículos 30, 31 y 32 del Código Civil.

Recientemente la Corte Suprema ha dictado dos fallos sobre en esta materia. En sentencia de 26 de febrero de 1993 expresó:

".... A pesar de tratarse de una frase derogada la Corte debe conocer de la consulta pues ésta se formuló en un caso concreto y su aplicación depende de si esa frase es o no inconstitucional, pues si se trata de una norma derogada puede ser aplicada al caso concreto, según el artículo 32 del Código Civil."

La Sala Tercera, mediante resolución de 8 de junio de 1992 que decidió demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, realizó una importante distinción:

"...De lo anterior se desprende que al ser derogada la Ley o el reglamento, en razón de su ultraactividad (eficacia residual de la norma que perdió vigencia), prevista en los artículos 30, 31 y 32 del Código Civil, puede ser aplicada para regular ciertos efectos de eventos que se produjeron cuando estaba vigente la norma derogada.

No ocurre así con una ley o norma reglamentaria que ha sido declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia. La norma inconstitucional es nula y no puede ser aplicada por el juez, aunque estuviese vigente al momento en que se produjo el hecho cuyos efectos ahora se determinan...."

Del análisis del presente negocio constitucional, así como del antecedente contencioso-administrativo donde se origina la advertencia, se percibe, con toda claridad, que las normas derogadas que son consultadas ante esta Máxima Corporación no presentan la naturaleza que pudiera darles el referido efecto de ultraactividad.

Por las razones anteriores, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la advertencia de inconstitucionalidad propuesta por la

firma VASQUEZ Y VASQUEZ contra la Ley 64 de 28 de diciembre de 1934, por ser manifiestamente improcedente.

NOTIFIQUESE Y ARCHIVESE.

(Fdo.) FABIAN A. ECHEVERS.

(Fdo.) JOSE M. FAUNDES.

(Fdo.) CARLOS E. MUÑOZ POPE.

(Fdo.) CARLOS LUCAS LOPEZ.

(Fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA.

(Fdo.) ARTURO HOYOS.

(Fdo.) ELOY ALFARO.

(Fdo.) RAUL TRUJILLO MIRANDA.

(Fdo.) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA.

(Fdo.) CARLOS H. CUESTAS
Secretario General.-

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL DOCTOR MANUEL E. BERMUDEZ M. EN CONTRA DEL ARTICULO 27 DEL DECRETO No.33 DE 3 DE MAYO DE 1985 Y EN CONTRA DEL DECRETO EJECUTIVO No.50 DE ABRIL 20 DE 1992.
(MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA).

-LA CORTE SUPREMA- PLENO- DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES, LOS DECRETOS EJECUTIVOS No.33 DE 3 DE MAYO DE 1985 y No.50 DE 20 DE ABRIL DE 1992.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO. PANAMA, VEINTISEIS (26) DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).-

VISTOS:

El doctor MANUEL E. BERMUDEZ M, actuando en su propio nombre, presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 27 del Decreto Ejecutivo No.33 de 3 de mayo de 1985 y en contra del Decreto Ejecutivo No.50 de 20 de abril de 1992, por considerar que son violatorios de los artículos 17, 153, numeral 14, 179, numeral 14, y 263 de la Constitución Nacional.

Cumplidos todos los trámites legales del proceso constitucional, pasa la Corte en Pleno a desatar la controversia planteada en relación con el conflicto entre las normas de los Decretos Ejecutivos acusados y la Constitución Nacional.

El demandante considera que el Artículo 17 de la Constitución, es violado en el siguiente concepto:

"Comprende este apoderado, Honorable Magistrados que por su carácter enunciativo y programático de la norma que estimamos como infringida es difícil que se produzca la violación alegada. Sin embargo, como ha dicho esa alta Corporación de Justicia la violación a este normativo es factible cuando se producen otras violaciones a la Carta Fundamental y éste es el caso que nos ocupa. Por cuanto que se han infringido igualmente el contenido de los artículos 153, Numeral 14; 179, Numeral 14 y 263 de la Constitución Nacional por lo que con el respeto de la Majestad de la cual está investido nuestro Primer mandatario, el Sr. Presidente no puede ser pretexto de la facultad reglamentaria que le confiere el Artículo 179, Numeral 14 de la Constitución Nacional, entrar a reglamentar un asunto, como lo es, la Comisión evaluadora en las licitaciones públicas por cuanto que esta facultad es exclusiva y excluyente de la Ley por mandato del artículo 153, Numeral 14 de la Constitución Nacional, es decir, la Ley forma que es expedida por la Asamblea Legislativa.

La violación a este artículo constitucional es directa por falta de aplicación porque estando las autoridades de la República instituidas para asegurar el fiel cumplimiento de la Constitución y la Ley, el Sr. Presidente al expedir el Decreto No.33 de 3 de mayo de 1985, en su artículo 27 y el Decreto Ejecutivo No.50 de 20 de abril de 1992 viola claramente la Constitución, razón de ser de la presente Demanda de Inconstitucionalidad."

El concepto de la infracción del artículo 153, numeral 14, lo explica el demandante así:

El Artículo transcrita ha sido violado en forma directa por falta de aplicación porque de haberlo tomado en cuenta el ejecutivo este no hubiera expedido los decretos que ahora atacamos por medio de este recurso.

Ello es así, porque ningún decreto reglamentario puede adicionar la Ley que reglamenta ni variar su sentido, ni exceder sus términos, esto es, que el reglamento debe coincidir en su sentido general con la Ley, ya que su objeto no es crear normas nuevas, sino que se implemente precisar concretas y desarrollar las ya existentes y si esto se dice de la Ley en sentido formal no menos puede decirse de la Constitución porque lo que por norma fundamental está reservado al Legislador (Artículo 153, Numeral 14) no puede por ningún motivo el Ejecutivo elaborar los decretos que ahora impugnamos por este recurso, se ha rebasado a ojos vistos los términos de la Ley 8 de 27 de

enero de 1956 con los reglamentos atacados por pretender introducir en estas restricciones y limitaciones que esta Ley no contiene.

Sólo la Ley promulgada conforme a los principios constitucionales que rigen la materia pueden crear, modificar o suprimir las 'comisiones evaluadoras' y no se puede volvemos a insistir, reglamentar lo que por constitución sólo está reservado a la Ley."

La violación del artículo 179, numeral 14 es expuesta por demandante de la siguiente manera:

"El presente artículo Constitucional se ha violado en forma directa por aplicación indebida, toda vez que el Presidente se pretexta de dar cumplimiento a la precitada Norma Fundamental ha reglamentado por medio de los decretos atacados por esta demanda, lo que por constitución, está reservado en forma exclusiva y excluyente al Legislador.

La disposición Constitucional es violada por el decreto reglamentado ya que la disposición reglamentaria crea una limitación que la Ley no contempla y a la vez vulnera, excede y disminuye la pauta jurídica que trata de reglamentar. (Ley 8a. de 1956).

El artículo que comentamos ahora como violado contiene lo que la doctrina constitucional y el Derecho Administrativo, denominan la 'potestad reglamentaria'; tema que ahora planteamos, el cual tiene su fuente en la norma que comentamos y le atribuye al Presidente de la República con la participación del ministro respectivo reglamentar las Leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse de su texto ni de su espíritu, lo que significa entonces que la Ley no puede atribuir tal atribución o facultad a ningún funcionario de la Administración, y al reglamentar el Presidente lo que por Constitución está reservado en forma exclusiva y excluyente a la Asamblea Legislativa no hay duda que se excedió en la facultad reglamentaria que le concede el artículo que ahora analizamos como violado en forma directa por aplicación indebida, porque es evidente que, se pretexta de reglamentar el artículo 47 de la Ley 8 de 1956 el indicado funcionario no está facultado constitucionalmente para ejercerla, sino privativamente, volvemos a insistir esto está reservado al Legislador.

Se ha violado el artículo 263 de la Constitución Nacional."

Por último, expone el demandante la violación del artículo 263 de la Constitución en los siguientes términos:

"No hay duda, Honorables Magistrados, que son parte del mecanismo de las licitaciones 'las comisiones evaluadoras' y su conformación no puede ser creada por decreto reglamentario ya que la misma fue creada por Ley luego entonces no se puede por medios de decretos reglamentarios establecer las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación, porque el que se equivoca. Conformar esta comisión evaluadora al margen del Legislador atenta contra la Ley y todo acto atentatorio contra la Ley atenta igualmente con el concepto de justicia y equidad, razón por la cual imprimamos esta demanda.

Por todo lo anterior, le solicito a los Honorables Magistrados se sirvan decretar la Inconstitucionalidad del artículo 27 del Decreto No.33 de 3 de mayo de 1985 y del Decreto Ejecutivo No.50 de 20 de abril de 1992 por ser ambos atentatorios de los artículos 17, 153, Numeral 14; 179, Numeral 14 y 263 de la Constitución Nacional."

El Procurador General de la Nación estima que no se dan las violaciones alegadas por el demandante y opina, en consecuencia, que no debe accederse a la declaratoria de inconstitucionalidad solicitada.

Sostiene el Procurador, para sustentar su punto de vista, lo siguiente:

"En ese sentido, en lo atinente a los cargos formulados, y de acuerdo a lo antes sostenido, conceptuamos que la supuesta infracción del artículo 17 de la Constitución, no se produce, en la medida en que, el Pleno de la Corte, en reiterados fallos ha expresado que tratándose de una disposición de contenido programático, no puede ser objeto de violación. De igual manera, el artículo 153, numeral 14, no resulta contrariado por los actos demandados, ya que el Ejecutivo, por medio de los mismos, no ha decretado ni creado normas algunas, relativas a la celebración de contratos, en los cuales sea parte o tenga interés el Estado o algunas de sus entidades o empresas.

Así mismo, el artículo 179, numeral 14, de la Constitución, no ha podido ser infringido por los actos recurridos, toda vez que el Presidente de la República, junto con el Ministro de Hacienda y Tesoro, al reglamentar el artículo 47 del Código Fiscal, han establecido las normas, vía reglamento, que complementan, adecuan y facilitan el eficaz cumplimiento de la norma desarrollada, por lo que el cargo formulado, en contra de la disposición constitucional arriba citada, no prospera.

Finalmente, tampoco resulta violado el artículo 263 de la Carta Política, en la medida en que, precisamente, al regular la forma como estará

integrada la Comisión Evaluadora, se persigue con ello, tomar las medidas que aseguren en toda licitación, el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación, cuando se logra la mayor representatividad de funcionarios y de particulares, en caso de requerirlo así, la entidad licitante.

Por consiguiente, esta Procuraduría, al emitir su concepto, lo hace solicitando a ese alto Tribunal de Justicia, con el debido respeto, que al momento de entrar a fallar la presente pretensión constitucional, declare que los actos demandados no violan los artículos 17, 153, numeral 14; 179, numeral 14 y 263, ni ningún otro de la Constitución Nacional."

Expuesto los argumentos del demandante y del Procurador General de la Nación, pasa la Corte, en Pleno, a desatar la controversia constitucional.

Como se aprecia, el demandante sostiene que el Órgano Ejecutivo, a través del Presidente de la República y del Ministro de Hacienda y Tesoro, se excedió en la reglamentación de la Comisión evaluadora de las Licitaciones Públicas y los concursos de precios, creadas por el artículo 47 del Código Fiscal, por cuanto que estableció la forma en que estaría integrada dicha Comisión y a la vez desarrolló y reglamentó la formación de la misma, facultad que según el demandante, sólo es atribuible a la ley, ya que ningún Decreto Reglamentario puede adicionar la ley que reglamenta ni variar su sentido.

Un examen de la situación planteada revela, que el artículo 47 del Código Fiscal, desde el año de 1956, creó la Comisión Evaluadora de las propuestas en las licitaciones públicas, a fin de que recomendara la forma en que debe adjudicarse la licitación, sin que su dictamen fuera obligatorio para el jefe de la entidad que hace la licitación. No se estableció la forma en que estaría integrada ni su funcionamiento.

En consideración a lo anterior el Órgano Ejecutivo, en uso de la potestad reglamentaria, dictó los Decretos ahora demandados como inconstitucionales.

Los Decretos impugnados establecen el número de miembros de la Comisión y como estará representada cada Institución licitante, el Ministerio de Hacienda y por servidores públicos, y en los casos en que se necesite por la entidad licitante, hasta por particulares.

Como se puede apreciar, lo que los Decretos acusados han hecho es complementar la ley, que es precisamente una de las funciones esenciales de la potestad reglamentaria. No es cierto, como alega el demandante, que los Decretos Reglamentarios no pueden adicionar la Ley. La Ley puede ser complementada siempre y cuando no viole su texto ni su espíritu. En el presente caso, la falta de reglamentación legal, por el carácter general del Código Fiscal, hizo necesario que el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Tesoro reglamentaran el artículo 47 del Código Fiscal a fin de que se pudiera ejecutar la Ley en lo referente a las licitaciones públicas, que de otro modo se hubiera paralizado esta importante función de la administración pública.

Como se sabe, aparte de la potestad reglamentaria, el Presiden-

te de la República, junto con el Ministro respectivo, tiene también la facultad de ejecutar las leyes para su exacto cumplimiento, tal como lo establece el numeral 1 del artículo 179 de la Constitución Nacional, y ese cumplimiento de la Ley suele consistir, como dice el tratadista colombiano JAIME VIDAL PERDOMO, "en la expedición de normas para precisar las circunstancias generales descritas en la ley y obedecer sus mandatos, lo que se hace a través de decretos; en la celebración de contratos para el fin previsto en la Ley; en el nombramiento de funcionarios que realicen los propósitos del legislador; en la organización de dependencias administrativas o en la movilización de fondos públicos para atender a esas nuevas necesidades o servicios. Entendida así la noción de ejecución de las leyes, consiste en el obedecimiento inmediato a la voluntad contenida en cada acto del Congreso."

Y anteriormente decía: "Esta subordinación se expresa en la noción de ejecución de las leyes, que constituye una de las principales obligaciones del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa. La Constitución la expresa en términos muy claros en el ordinal 2o. del artículo 120; 'Promulgar las leyes sancionadas, obedecerlas y velar por su exacto cumplimiento.'

Las razones anteriores demuestran claramente que no se dan las violaciones constitucionales alegadas por el demandante, ya que no se dá ninguna violación ni del texto ni del espíritu de la ley reglamentada, en este caso el artículo 47 del Código Fiscal, por parte de los decretos acusados de inconstitucionalidad.

Por lo expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES, los Decretos Ejecutivos No.33 de 3 de mayo de 1985 y No. 50 de 20 de abril de 1992.

NOTIFIQUESE.

(Fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA.

(Fdo.) RAUL TRUJILLO MIRANDA.

(Edo.) JOSE MANUEL FAUNDES.

(Edo.) CARLOS MUÑOZ POPE.

(Fdo.) CARLOS LUCAS LOPEZ
(Edo.) CARLOS LUCAS LOPEZ

(Edo.) FABIAN A. ECHEVERS

(Fdo.:) FABIAN A. LEM
(Fdo.:) ARTURO HOYOS

(Fdo.) ARTHUR HOFER

(Fdo.) MIRTA ANGELIC

(Fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General -

oooooooooooooooooooooooooooooooooooo
oooooooooooooooooooooooooooooooooooo

RECURSO DE HABEAS CORPUS INTERPUESTO A FAVOR DEL SEÑOR ROLANDO ANTONIO MARCIAGA EN CONTRA DEL FISCAL AUXILIAR DE LA REPUBLICA. (MAGISTRADO PONENTE: CARLOS E. MUÑOZ POPE).

CONTENIDO JURIDICO.-

La privación de libertad que sufre ROLANDO MARCIAGA sin que exista orden de detención, ni sumario alguno, carece de fundamento para que sea mantenida, por lo que, EL PLENO -ORDENA que el detenido sea puesto inmediatamente en libertad por no instruir el Fiscal Auxiliar causa alguna en su contra, PREVIA DECLARATORIA DE ILEGALIDAD de la detención impugnada.

۸۰

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO. PANAMA, VEINTINUEVE (29) DE MARZO
DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).--

VISTOS:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha recibido la acción de habeas corpus promovida originalmente por CARLOS JAEN a favor de ROLANDO ANTONIO MARCIAGA quien inicialmente se encontraba detenido por decisión de la Corregiduría Nocturna de San Miguelito y a órdenes del Fiscal Auxiliar por supuesto delito de posesión de drogas.

Librado mandamiento de habeas corpus en contra del Fiscal Auxiliar de la República desde antes del 15 de febrero pasado, el Fiscal Auxiliar informó el 25 de febrero de 1993 que no ordenó la detención de ROLANDO A. MARCIAGA ni éste se encuentra detenido bajo sus órdenes.

Requerido el 11 de marzo de 1993 el Director de la Cárcel Modelo por el Secretario General de la Corte, para que informara si el señor ROLANDO A. MARCIAGA estaba detenido en ese centro penitenciario, y de ser cierto a órdenes de qué autoridad, el funcionario aludido informó el pasado 12 de marzo que el señor MARCIAGA estaba a órdenes de la Fiscalía Auxiliar desde el 7 de noviembre de 1992 por razón del delito de posesión ilícita de 12 carrizos plásticos que en su interior contenían un polvo de color blanco.

Luego de librar nuevamente mandamiento de habeas corpus el Magistrado Sustanciador, el 15 de marzo de 1993, contra el Fiscal Auxiliar de la República, el Licenciado JUAN B. ACOSTA el 29 de marzo de 1993 señaló que no ha ordenado la detención de ROLANDO A. MARCIAGA, que no tiene fundamentos de hecho ni de derecho para la detención de la persona antes mencionada ni conoce sumario alguno en contra de dicha persona.