

(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ
Secretaría General Encargada

==**==**==**==**==**==**==**==**==

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROPUESTA POR EL LICENCIADO RAFAEL MURGAS TORRAZA EN CONTRA DE UNA FRASE DEL ARTÍCULO 55, ORDINAL 1 DE LA LEY 32 DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1984. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El Licenciado Rafael Murgas Torraza, quien actúa en su propio nombre y representación, solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declare que es inconstitucional la frase **"con derecho a voz, a las reuniones del Consejo de Gabinete"** contenida en el ordinal 1) del artículo 55 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984.

I. La norma impugnada y el fundamento de la pretensión.

La norma que contiene la frase impugnada es la siguiente:

"Artículo 55: El Contralor General de la República es el Jefe Superior de la institución y responsable de la marcha de ésta, conjuntamente con el Sub-Contralor General. Son atribuciones del Contralor General, además de las que le asignan la Constitución y otras disposiciones especiales, las siguientes:

a) ...

1) Asistir a las sesiones del Consejo General de Estado; **con derecho a voz, a las reuniones del Consejo de Gabinete;** y a las de cualquier otro organismo público de carácter nacional, cuyas funciones se refieran a la administración de los patrimonios públicos."

Según el accionante, la frase impugnada en la norma arriba transcrita infringe los artículos 2 y 194 de la Constitución Nacional que son del tenor siguiente:

"Artículo 2: El Poder Público sólo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme esta Constitución lo establece, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración.

Artículo 194: El Consejo de Gabinete es la reunión del Presidente de la República, quien lo presidirá, o del Encargado de la Presidencia, con los Vicepresidentes de la República y los Ministros de Estado."

El demandante expresa que el ordinal 1) del artículo 55 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, viola, en forma de violación directa, el artículo 2 de la Constitución Nacional, "porque esta norma establece el principio de separación de los Órganos del Estado, al ejercer el poder público. Su actuación limitada y separada no excluye la armónica colaboración, pero sí la ingerencia indebida en las atribuciones exclusivas de cada Órgano". En este sentido, señala el demandante, la potestad que la Constitución le otorga a la Asamblea Legislativa para nombrar al Contralor General de la República y al Sub-Contralor, no le da derecho a que, por medio de una Ley, se le conceda al Contralor la facultad de ingresar al Gabinete con derecho a voz. La violación es flagrante, a juicio del demandante, pues el Consejo de Gabinete es una institución esencial de la función ejecutiva a la que no puede acceder un alto dignatario nombrado por la Asamblea Legislativa.

En torno a la supuesta violación del artículo 194 de la Constitución Nacional, el demandante señala que esta norma describe quienes forman parte del Consejo de Gabinete, resultando extraño que la disposición acusada de inconstitucionalidad atribuya al Contralor General de la República la facultad de asistir con derecho a voz a las sesiones del Consejo de Gabinete. El citado funcionario no forma parte del Consejo de Gabinete y la Constitución Nacional no le atribuye la facultad que se cuestiona.

II. La opinión del Procurador de la Administración.

Admitida la demanda, se corrió traslado de la misma al señor Procurador de la Administración para que se emitiera el concepto de la ley.

El representante del Ministerio Público, tras analizar los argumentos expuestos en el libelo de la demanda, concluye que el ordinal 1) del artículo 55 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984 no infringen los artículos 2 y 194 de la Constitución Nacional.

Señala el Procurador que la Contraloría General de la República, creada mediante la Ley 84 de 29 de diciembre de 1930, es una institución constitucional con carácter independiente del Órgano Ejecutivo, puesto que no existe ninguna vinculación jerárquica entre ellos. Tampoco se encuentra subordinada a ningún otro Órgano del Estado y las directrices que debe cumplir y observar provienen únicamente de la Ley.

Agrega el Procurador que la separación de los Órganos superiores del Estado, en el fondo lo que trata es una separación formal y una distribución de funciones entre éstos, porque técnicamente se atribuye a los distintos Órganos Constitucionales el ejercicio de una función específica, distinta, en la que se encuentren delimitadas las atribuciones y no haya confusión en cuanto al deber o derecho de cumplirlas o ejercerlas. Dichos órganos, señala el funcionario, actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración y no es cierto que por medio de la Ley 32 de 1984 ni tampoco mediante otra ley, la Asamblea Legislativa le conceda facultad al Contralor General de la República para ingresar al Gabinete, sino que le permite asistir a dichas reuniones pero con derecho a voz.

A juicio del Procurador, el demandante ha asimilado el término ingresar al utilizado en la norma impugnada: asistir. Esto no significa, en opinión del Procurador, que el Contralor forme parte del Consejo de Gabinete, sino que sólo puede asistir, cuando así resulte necesario. A este respecto, señala, existen disposiciones, tanto en el texto constitucional como en otros cuerpos legales que hacen necesaria la presencia del Contralor en el Consejo de Gabinete, tales como: el numeral 6 y el numeral 7 del artículo 195 de la Constitución, por lo que, concluye el Procurador, lo que hace la norma impugnada es desarrollar las normas constitucionales que requieren la asistencia de este alto funcionario.

III. Decisión de la Corte.

_____Vencida la fase de alegatos sin que ningún interesado presentase escritos dentro del término previsto en el artículo 2555 del Código Judicial, debe la Corte decidir el fondo de la pretensión formulada en la demanda.

El Pleno de esta Corporación estima que no se ha producido la violación al artículo 2 de la Constitución Nacional que establece la separación de los poderes, por cuanto, como bien lo señala el Procurador, la Contraloría General de la República es un ente autónomo e independiente de los órganos superiores del Estado y por ende, no se encuentra subordinado al Órgano Ejecutivo, Legislativo o Judicial por lo que, mal puede alegarse que se está infringiendo el artículo segundo de la Constitución ya que, al no pertenecer la Contraloría General a ninguno de estos órganos, no puede producirse la ingerencia de un órgano en las atribuciones del otro, como alega el demandante. No procede, pues, el presente cargo.

En torno a la supuesta violación del artículo 194 de la Constitución Nacional que señala quienes conforman el Consejo de Gabinete, la Corte estima que, si bien es cierto la Constitución Nacional es taxativa en cuanto a quienes forman parte de dicho ente estatal, también es cierto que en ningún momento la norma impugnada pretende incluir al Contralor General de la República dentro de los miembros que integran el Consejo de Gabinete, pues, de manera clara se le otorga a este funcionario el derecho de **asistir** a las reuniones del Consejo de Gabinete solamente **con derecho a voz**. De conferirsele al Contralor el derecho a voto, entonces sí se puede afirmar que la norma impugnada viola el artículo 194 citado, pues en ese caso el voto de dicho funcionario integraría las decisiones del Consejo de Gabinete, que el artículo 194 reserva a los miembros de dicho organismo estatal. En tal sentido, se concluye que al no tener derecho a voto, no es un funcionario del Consejo de Gabinete. Por otro lado si esa era la intención del Constituyente, en ese mismo artículo 194 y siguientes o en los artículos 257 y 276 de la Carta Política, se hubiera incluido al Contralor como miembro del Consejo de Gabinete. Finalmente tampoco hay la violación constitucional alegada porque el artículo 276 de nuestra Carta Política, que contiene las funciones de la Contraloría General de la República, señala muy claramente que la Ley podrá establecer otras funciones distintas a las contempladas en el texto constitucional, siendo una de ellas la función de asistir a las reuniones del Consejo de Gabinete con derecho a voz, establecida en el ordinal 1) del artículo 55 de la **Ley** 32 de 8 de noviembre de 1984. No procede, pues, dicho cargo.

En consecuencia, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el ordinal 1) del artículo 55 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984 pues no viola los artículos 206 y 194 ni otro de la Constitución Nacional.

Notifíquese y Cúmplase.

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.
(fdo.) RAÚL TRUJILLO MIRANDA

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA
(fdo.) FABIÁN A. ECHEVERS

(fdo.) JOSÉ MANUEL FAÚNDES
(fdo.) RAFAEL GONZÁLEZ

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA
(fdo.) AURA E. GUERRA DE VILLALAZ
(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ
Secretaria General Encargada

=====

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROPUESTA POR EL LIC. LUIS QUINTERO POVEDA, EN REPRESENTACIÓN DE LOS SEÑORES GREGORIO TORRES, BERNABÉ CAICEDO Y EDUARDO RÍOS, EN CONTRA DEL NUMERAL 4° DEL ARTÍCULO 4° DE LA LEY 13 DE 11 DE OCTUBRE DE 1990. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El Licenciado Luis Quintero Poveda, quien actúa en representación de los señores GREGORIO TORRES, BERNABÉ CAICEDO y EDUARDO RÍOS, ha presentado demanda en la cual se pide al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declare que es inconstitucional el numeral 4° del artículo 4° de la Ley 13 de 1990.

I. La pretensión y su fundamento.

_____ La pretensión que se formula en este proceso constitucional consiste en una petición dirigida al Pleno de la Corte Suprema de Justicia para que declare que es inconstitucional la norma arriba citada.

Sostienen los demandantes que la mencionada norma de la Ley 13 de 1990 viola el artículo 65 de la Constitución Nacional.

Las disposición cuya inconstitucionalidad se pide es numeral 4° del artículo 4° de la Ley 13 de 1990, que le adiciona un numeral al artículo 452 del Código de Trabajo. Dicha norma es del siguiente tenor literal:

"Artículo 452: Concluidos los procedimientos de conciliación, el conflicto colectivo será sometido total o parcialmente a arbitraje en cualquiera de los siguientes casos:

...

4. Cuando la huelga por su prolongación pueda producir graves perturbaciones económicas a la empresa, la Dirección Regional o General de Trabajo, previa comprobación sumaria de este hecho, con audiencia de los trabajadores, someterá el conflicto a arbitraje. Este ordinal es de carácter transitorio y regirá por un período de tres (3) años a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Los demandantes consideran que la disposición por ellos impugnada infringe el artículo 65 de la Constitución porque restringe el derecho de huelga consagrado en la norma constitucional antes aludida. Agrega la parte actora que el citado numeral 4° del artículo 4° de la Ley 13 de 1990 pretende imponerle restricción al ejercicio del Derecho de huelga en la empresa privada, contraviniendo nuestra Carta Magna que consagra la posibilidad de estas restricciones especiales solamente en los casos de huelga en los servicios públicos, restricciones éstas que ya han sido contempladas en los artículos 452 numeral 3, 486 y concordantes del Código de Trabajo.

II. La postura del Procurador General de la Nación.

_____ El Procurador General de la Nación rindió concepto mediante la Vista N° 36 de 1 de junio de 1992 visible a fojas 7 a 14 del expediente contentivo del presente negocio.

El citado funcionario considera que el planteamiento que esgrime la parte recurrente no es el más acertado pues con la adición del numeral transcrito al artículo 452 del Código de Trabajo, el legislador patrio no persigue imponer restricción alguna al ejercicio del derecho de huelga en la empresa privada, sino, más bien, lo que se pretende es reglamentar, para los efectos de su trámite, el ejercicio de este derecho cuando surja alguna controversia de tipo laboral en la que se presenten las circunstancias que en dicho inciso se mencionan. Ello es así, estima el Procurador, por cuanto el ejercicio del derecho de huelga no es un derecho de carácter absoluto, pues el mismo requiere de reglamentaciones específicas que serán estipuladas por la Ley, tal como expresa, en su contenido, el precepto constitucional que, en esta oportunidad, se aduce infringido por la parte disconforme.

Por último, el Procurador estima oportuno señalar que todos aquellos