

(fdo.) ARTURO HOYOS  
(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ  
Secretaria General Encargada

=====

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICENCIADO JOSÉ MARÍA LEZCANO YANGUEZ EN REPRESENTACIÓN DE APOLINAR WONG ABREGO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN N° 66 DICTADA POR EL ALCALDE MUNICIPAL DEL DISTRITO DEL BARÚ DE FECHA 8 DE MAYO DE 1975. MAGISTRADO PONENTE: RAFAEL A. GONZÁLEZ. PANAMÁ, TREINTA (30) DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El licenciado José María Lezcano, actuando en nombre y representación del señor **APOLINAR WONG ABREGO**, ha presentado acción de inconstitucionalidad contra la Resolución N° 66 del 8 de agosto de 1975, proferida por la Alcaldía Municipal del Distrito de Barú, Provincia de Chiriquí.

Encontrándose el presente negocio constitucional en etapa de admisibilidad, a ello procede la Corte, previas las siguientes consideraciones.

El artículo 2551 del Código Judicial establece que la demanda de inconstitucionalidad debe cumplir con los requisitos comunes de toda demanda y, además, con los requisitos "especiales" que en esa norma se especifican. De acuerdo con el numeral 6 del artículo 654 del Código Judicial, el libelo de toda demanda deberá contener, "los hechos que sirvan de fundamento a las pretensiones, determinados y numerados en cifras o por medio del adjetivo ordinal correspondiente".

El Pleno advierte que la presente demanda no contiene los hechos que le sirven de fundamento, lo que produce, como consecuencia, su inadmisibilidad, al tenor de lo que dispone el último párrafo del artículo 2552 del citado cuerpo de leyes.

Cabe señalar, igualmente, que a pesar de que el recurrente transcribe un solo acto en el libelo de la demanda, pareciera que solicita la inconstitucionalidad de varios actos o resoluciones que derivan de la Resolución N° 66 de 8 de agosto de 1975, lo cual es contrario a la técnica que rige las demandas de inconstitucionalidad.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la acción de inconstitucionalidad presentada por el licenciado José María Lezcano, en representación del señor APOLINAR WONG ÁBREGO.

Notifíquese.

(fdo.) RAFAEL A. GONZÁLEZ

(fdo.) AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

(fdo.) RODRIGO MOLINA A.

(fdo.) RAÚL TRUJILLO MIRANDA

(fdo.) JOSÉ MANUEL FAÚNDES

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) HUMBERTO A. COLLADO

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ

Secretaria General Encargada

=====

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICENCIADO LAO SANTIZO PÉREZ EN REPRESENTACIÓN DE ADILIO DE GRACIA Y OTROS CONTRA EL LITERAL E, DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY N° 20 DEL 11 DE AGOSTO DE 1994, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 642 DEL CÓDIGO FISCAL Y EL ARTÍCULO 4 DE ESA MISMA LEY, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 643 EN EL RENGLÓN ATENIENTE A LA EXCLUSIVA REPRESENTACIÓN DE UN MIEMBRO ANTE LA JUNTA DE EVALUACIÓN. MAGISTRADO PONENTE: RODRIGO MOLINA A. PANAMÁ, TREINTA (30)

DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El licenciado **LAO SANTIZO PÉREZ** mediante poder especial otorgado por los señores **ADILIO PABLO GONZÁLEZ, JAVIER DE GRACIA, GILMA ROSA ORTIZ, JUAN PABLO GONZÁLEZ Y OTROS**, interpuso demanda de inconstitucionalidad contra el literal e) del artículo 2 de la Ley N° 20 del 11 de agosto de 1994, que modifica el artículo 642 del Código Fiscal.

De la demanda de inconstitucionalidad se corrió traslado al señor Procurador de la Administración y por devuelto el expediente con la respectiva vista de traslado se fijó en lista por el término de ley, para que el demandante y las personas interesadas presentaran argumentos por escrito sobre el caso, pero sólo el licenciado **JOSÉ DE LA CRUZ BERNAL** y el apoderado judicial del demandante aprovecharon el término de lista; cumpliéndose de esa manera los trámites de la sustanciación establecida en la ley ritual.

El caso se encuentra por tanto en estado de decidir y a ello se procede, previas las consideraciones siguientes:

#### **SÍNTESIS DE LA DEMANDA**

Consiste en que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio de la facultad que le confiere el inciso 1° del artículo 203 de la Constitución Política, declare que el literal e) del artículo 2 de la Ley 20 de 11 de agosto de 1994, que modifica el artículo 642 del Código Fiscal y la última frase del artículo 4 de la precitada Ley 20, que modifica el artículo 643 del Código Fiscal, por infringir el sentido del artículo 43 y el 39 de la Constitución Nacional, es inconstitucional.

En cuanto al concepto de la infracción del artículo 43 de la constitución, quienes actúan como demandantes en el caso sometido al Pleno de la Corte, entre otros argumentos expresan que **"objetivamente, el vacío estriba en la alteración por una nueva ley, los requisitos o elementos de validez estipulados por leyes anteriores, es decir, se afecta una situación jurídica regulada con antelación, remitiendo la obligación de actualizar el monto de la fianza a la suma de DIEZ MIL BALBOAS (B/.10,000.00) a todos aquellos cuyas licencias se obtuvieron amparadas por leyes preexistente"**.

En igual sentido el demandante argumenta que **"el efecto retroactivo del acusado literal e) es trascendente también, por encontrarse sujeto a su plazo fatal de los ciento ochenta días (180) de que disponen los Corredores de Aduanas para actualizar su fianza, porque de incumplirse con ese requisito considerado como indispensable, puede encontrarse sujeto a que automáticamente se le cancele la licencia"**. Además, que **"enfocado el vicio de inconstitucionalidad por otro extremo, tiénese que el artículo 43 de la Carta Política es categórico en cuanto excepciona al principio de irretroactividad de las leyes, (las de orden público o de interés social, cuando en ellas así se exprese), mientras la ley 20 no contiene disposición alguna que exprese tal efecto, de modo que tampoco puede presumirse, no obstante, corresponda al ordenamiento fiscal"**.

En lo referente a la segunda violación constitucional, consistente en la supuesta infracción del artículo 39 de la misma Carta Política, el demandante arguye que **"la exigencia de integrar la Junta de Evaluación sancionada en el literal d) (corregimos, es el literal c) del artículo 642 del Código Fiscal concebida en el artículo 4 de la Ley N° 20 de 1994, que modifica el artículo 643 del Código Fiscal en el sentido de que represente a los Agentes, un miembro de la Unión Nacional de Corredores de Aduanas de Panamá, infringe directamente el contenido y sentido del artículo 39 de la Carta Fundamental, al otorgarle representación exclusiva a determinada asociación en desconocimiento de las**

**iniciativas de otros grupos de Corredores".**

En este sentido sostiene que, en el fondo, no todos los Agentes Corredores de Aduanas forman parte de la Sociedad Unión Nacional, por lo que los Agentes que forman parte de otras asociaciones están privados de esa designación, y en consecuencia, se margina la existencia libre de cualquier otra nueva organización, por carecer de oportunidad de representación en la Junta de Evaluación.

Según criterio del demandante, en síntesis, el vicio de inconstitucionalidad en el caso subjúdice estaba en la frase "... de la Unión Nacional", a efecto de que quede un representante de "Corredores de Aduanas de Panamá", que permita la participación de todos los grupos organizados.

**OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN**

El señor Procurador de la Administración, por su parte, al opinar en este proceso de inconstitucionalidad de que conoce el Pleno de la Corporación, en relación con la primera infracción expuesta por el demandante considera preciso señalar que nos encontramos ante una ley posterior, cuyo contenido "posee la misma especialidad que la contenida en el artículo 642 del Código Fiscal (la que también es una ley, cuya única especialidad es que se encuentra codificada)". Por ello, al referirse al artículo 14 del Código Civil considera que la nueva Ley N° 20 de 1994 debe **"prevalecer frente a la norma codificada, en este caso el artículo 642 del Código Fiscal"**.

En este sentido, el alto funcionario al rebatir los argumentos expuestos por el demandante sostiene, que la **"duda surge cuando el literal e) del artículo 2 de la Ley 20 de 1994 reconoce como válidas las licencias ya existentes, sin embargo, les concede un plazo de 180 días para actualizar su fianza, lo que va en detrimento de aquellos Agentes Corredores de Aduanas que ya habían consignado fianza por valor de B/.1,000.00 ó B/.2,000.00 (por disposición de leyes anteriores), teniendo que aumentar dicha consignación a un valor de B/.10,000.00"**. De allí, a su juicio, lo importante es analizar si esta medida afecta o no la retroactividad, al abarcar **"las licencias previamente concedidas bajo el amparo de una ley anterior"**.

De esa manera el Fiscal de la Procuraduría de la Administración en lo referente a los efectos de la retroactividad por una parte se refiere al fallo de 24 de mayo de 1991, dictado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, sobre la aplicación del artículo 2° del Decreto de Gabinete N° 43, de 17 de febrero de 1990, con carácter retroactivo; para resaltar que en el referido fallo la Corporación en relación con las pensiones de vejez ya reconocidas que excedían el límite de B/.1,500.00 mensuales, en el aludido Decreto de Gabinete se limita a decretar, a partir de su promulgación, **"la reducción de tales pensiones a tal límite"**; y dejar sentado a su vez que:

**"En otras palabras, el nuevo decreto altera las situaciones reconocidas al amparo de la legislación anterior, únicamente en cuanto a sus efectos futuros, lo cual, algunos autores ciertamente califican como `retroactividad atenuada o de primer grado , pero que, sin embargo, para la doctrina moderna no entraña retroactividad de la ley en sentido estricto.**

Ocurre que esta doctrina, más precisa en sus conceptos, no se ha limitado a establecer el alcance del principio de irretroactividad de la ley como algo absoluto, (cuya finalidad apunta a la seguridad jurídica de que debe estar ventilados a su amparo), sino que hace la aludida confrontación de aquel principio con el que la **`inmediata aplicación a la Ley , que también responde a una exigencia válida de todo nuevo ordenamiento. Tanto es así que el artículo 167 de la Constitución vigente establece que `toda ley ... comenzará a regir desde su promulgación, salvo que ella misma establezca que rige a partir de una fecha posterior"**.

Finalmente, el Procurador de la Administración en la opinión vertida sostiene que la Ley 20 de 1994 altera el monto de la fianza que deben consignar los Agentes Corredores de Aduana que fueron reconocidas por leyes anteriores y sólo afecta los efectos hacia el futuro, lo cual si bien se califica como una retroactividad, atenuada, en sentido estricto no se considera como tal. De allí que, dado que no afecta el principio de retroactividad, "... no se vulnera el artículo 43 de la Constitución". En este sentido expresa:

"Es un hecho cierto que la determinación de los requisitos para el ejercicio de la profesión de Agente Corredor de Aduanas corresponde a la Ley, tal como lo señala el artículo 40 de la Constitución Nacional, que instituye la libertad del ejercicio de cualquier profesión u oficio `sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a Idoneidad, Moralidad, Previsión y Seguridad Sociales, Colegiación, Salud Pública, Sindicación y Cotizaciones obligatorias .

La retroactividad de la Ley es un efecto causado para situaciones anteriores a su vigencia que resultan afectadas por su aplicación. En la ley que nos ocupa se establecen condiciones para el futuro, tanto por el monto de la fianza que ha sido aumentada, así como por el establecimiento de un término de seis meses (180 días) para que quienes se encuentren en ejercicio de la profesión puedan actualizar la garantía o fianza y quede revalidada su Licencia al tenor de la nueva Ley. Distinto habría sido si no se hubiera concedido un término hacia el futuro para la consignación de la fianza o se les hubiesen asignado el monto en que se fijó nuevamente la fianza".

De esa manera concluye el Procurador de la Administración, sosteniendo que quienes deseen obtener por primera vez licencia en esta profesión deben consignar la fianza de manera inmediata, pero quienes estén autorizados al momento de promulgarse la ley para ejercer ese oficio, tiene reconocida la idoneidad y se les concede un plazo de 6 meses para que actualicen el monto de la fianza, con lo cual no se produce en forma alguna el fenómeno de la retroactividad alegada, ni la infracción a la norma postulada como violada.

En cuanto al segundo cargo de inconstitucionalidad, también alegado por el demandante, el prenombrado Procurador difiere del criterio externado por el demandante, toda vez que a su juicio en la actualidad no existe otra asociación distinta a la Unión Nacional de Corredores de Aduana; por lo que no se está cercenando el derecho de otras asociaciones que se dedican a este mismo fin para que puedan participar en la Junta de Evaluación en calidad de representante.

Sostiene así, que la frase "Unión Nacional de Corredores de Aduanas de Panamá", no infringe el artículo 39 de la Constitución Nacional que garantiza la libertad de asociación, sino más bien le da cabal cumplimiento, por lo que debe desestimarse el cargo.

Por último, el Procurador de la Administración en la comentada opinión sobre los cargos formulados por el demandante, arriba a la conclusión que los artículos 244 de la Ley 20 de 1994 no infringe el artículo de la Carta Magna y así lo solicita sea decidido en su objetividad.

#### ARGUMENTOS EXPUESTOS EN EL TÉRMINO DE LISTA

Como se tiene expresado, durante el término de lista sólo el licenciado José de la Cruz Bernal y el demandante expresaron por escrito argumentos sobre el caso.

Ambos en sus respectivos escritos de lista disienten del criterio expuesto por el señor Procurador de la Administración en relación con los conceptos sobre los efectos de la retroactividad, consagrada por el artículo 43 de la Constitución Nacional, y la impugnada normativa de la Ley 20 de 1994, y se manifiestan así de acuerdo con la posición del demandante.

## EXAMEN DE LA CONFRONTACIÓN CONSTITUCIONAL

Los artículos parcialmente acusados de inconstitucionales de la Ley 20 de 11 de agosto de 1994, publicada en la Gaceta Oficial N° 22.601 de 16 de agosto de 1994, por la cual se modifican algunos artículos del Código Fiscal, son:

1. El literal "e" del artículo 2, que dice textualmente así:

"ARTÍCULO 2. El artículo 642 del Código Fiscal queda así:

Artículo 642. son requisitos indispensables para obtener la licencia de Agente Corredor de Aduanas:

...

e. No obstante, se reconoce como válidas las licencias de Agente Corredor de Aduanas vigente al promulgarse esta Ley. Los Agentes Corredores de Aduanas así favorecidos dispondrán de un plazo de ciento ochenta (180) días para actualizar el monto de su fianza".

2. El párrafo del artículo 4 el cual dispone:

"Artículo 4. El artículo 643 del Código Fiscal quedará así:

Artículo 643. La Junta de Evaluación que se menciona en el literal d) del Artículo 642, estará reintegrada por funcionarios técnicos conocedores de la materia, así:

...

Un representante de la Unión Nacional de Corredores de Aduanas de Panamá ..."

El vicio de inconstitucionalidad de que se acusa a los literales de los mencionados artículos de la Ley 20 de 1994, se funda en la infracción de los Artículos 43 y 39 de la Constitución Nacional, los cuales disponen lo siguiente:

"Artículo 43. Las Leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se expresen. En materia criminal la Ley favorable al reo tiene siempre preferencia y retroactividad, aún cuando hubiese sentencia ejecutoriada".

"Artículo 39. Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas.

No se otorgará reconocimiento a las asociaciones inspiradas en ideas o teorías basadas en la pretendida superioridad de una raza o de un grupo étnico, o que justifiquen o promuevan la discriminación racial.

La capacidad, el reconocimiento y el régimen de las sociedad y demás personas jurídicas se determinarán por ley panameña".

De esa manera, por expuestos y analizados los criterios vertidos por el demandante, el Procurador de la Administración y las personas que han expresado argumentos sobre el caso, resulta evidente que la cuestión central, en el presente debate constitucional, se reduce a determinar si el impugnado literal e) del artículo 7, de la Ley 20 de 11 de agosto de 1994, tiene efectos retroactivos, de forma que pudiera violar la prohibición contemplada en el artículo 43 de la Constitución.

Una vez más, entonces, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en ejercicio del control constitucional, tiene que abordar el delicado tema de los "efectos de la ley en el tiempo" de conformidad con el principio de la "retroactividad que consagra el artículo 43 de la Constitución". Pero antes, oportuno resulta destacar, que según el autor Mario de la Cueva, ocurre frecuentemente que un acto jurídico haya nacido al amparo de una ley que

continúe produciendo efectos el momento en que esa ley dejó de tener existencia en el mundo de lo jurídico y más aún, que esos efectos se prolonguen durante la vigencia de la nueva ley. En este sentido, el citado autor acota que se trata de la cuestión conocida con el nombre de "problema de la retroactividad de la ley".

Cabe señalar igualmente que, ciertamente en el fallo parcialmente transcrito en la vista emanada del despacho superior de la Procuraduría de la Administración, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia al referirse a los efectos retroactivos del Decreto de Gabinete N° 43 de 17 de febrero de 1990, el cual se limita a decretar, a partir de su promulgación, la reducción de las jubilaciones de vejez al límite de B/.1,500.00, entre otros criterios sostuvo que si bien dicho instrumento legal altera las situaciones reconocidas el amparo de la legislación anterior, únicamente en cuanto a sus efectos futuros, lo cual, algunos autores "ciertamente califican como irretroactividad atenuada o de primer grado", sin embargo, para la doctrina moderna no entraña retroactividad de la ley en sentido estricto.

Luego, entonces, también en el caso concreto es importante destacar, que el impugnado literal "e) del artículo 2 de la ley 20 de 1994, si bien altera para el futuro el monto de la fianza, sin embargo reconoce como válidas las licencias de Agente Corredor de Aduanas vigentes al promulgarse la ley, por lo que en este sentido, los efectos de la situación creada bajo el amparo de la ley anterior se prolongan durante la vigencia de la misma ley. Esto, ciertamente, no entraña retroactividad de la ley en rigor jurídico, y por ende tampoco se viola el principio de la irretroactividad de la ley que consagra el artículo 43 de la Constitución.

En este orden de ideas el Pleno de la Corte coincide con el criterio del Procurador de la Administración, en el sentido de que el literal e) del tantas veces citado artículo 2 de la Ley 20 de 1994, como ha sido concebido por el legislador, no deviene en inconstitucional, toda vez que como sostiene dicho alto funcionario, "... en la ley que nos ocupa se establecen condiciones para el futuro, tanto por el monto de la fianza que han sido aumentadas, así como por el establecimiento de un término de seis meses (180 días) para quienes se encuentran en ejercicio de la profesión puedan actualizar la garantía o fianza ...". Pues, en la nueva ley en comento resulta claro que, si bien para quienes por primera vez deseen obtener Licencia para el ejercicio de este oficio, cierto es que, deben consignar la fianza de manera inmediata; sin embargo, es cierto también que para quienes a la promulgación de la ley estuvieren autorizados se les reconoce como válidas las licencias, pero se les conceda un plazo para que actualicen el monto de la fianza o garantía, lo cual, a juicio también del Pleno de la Corte, no entraña retroactividad.

El cargo por tanto, fundado en la violación de la aludida norma constitucional, no prospera.

En el segundo cargo también alegado por el demandante se acusa al párrafo del artículo 4 de la Ley 20 de 1994 que modifica el artículo 643 del Código Fiscal y el cual dispone que la Unión Nacional de Corredores de Aduanas tendrá un representante en la Junta de Evaluación, de violar directamente el artículo 39 de la Constitución Política, también anteriormente transcrito, al otorgarle representación exclusiva a determinada asociación en desconocimiento de la iniciativa de otros grupos de Corredores; criterio este de interpretación que a juicio del accionante ha sido reafirmado por reciente declaratoria de inconstitucionalidad de la Corte Suprema, mediante sentencia de 24 de junio de 1994.

Es importante entonces dejar sentado en primer lugar, que no es cierto que la norma legal acusada, en el caso subjúdice, tienda a quebrantar o vulnerar la garantía fundamental de la libertad de asociación consagrada en el Estatuto Fundamental de la República, ni otorga representación exclusiva a la **"Unión Nacional de Corredores de Aduanas de Panamá"** en desconocimiento de las asociaciones de Corredores que en el futuro puedan constituirse, para los mismos fines. Pues, objetivamente, la norma legal en comento en el impugnado literal no impide, menos prohíbe, la formación de nuevas asociaciones de

Corredores para dedicarse a los mismos fines que la existente a la que la ley otorga representación, pero sin expresar que sea exclusiva.

En segundo lugar, tampoco es cierto que la indicada sentencia de inconstitucionalidad de la Corte Suprema, del 4 de junio de 1994, reafirme el criterio de interpretación del demandante, toda vez que dicho fallo en esencia se refiere a la colegiación única (obligatoria), cuestión distinta a la que se debate en el presente proceso de inconstitucionalidad.

De lo expuesto queda claro entonces que el alegado cargo tampoco prospera, toda vez que la frase "Unión Nacional de Corredores de Aduanas de Panamá", del artículo 4 de la aludida ley 20 de 1994, que modifica el artículo 642 del Código Fiscal, no viola el artículo 39 de la Constitución Nacional.

En consecuencia, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que el literal e) del artículo 2, que modifica el artículo 642 del Código Fiscal, así como la frase "Unión Nacional de Corredores de Aduanas de Panamá" del artículo 4 que modifica el artículo 643 del Código Fiscal, todos de la Ley N° 20 de 11 de agosto de 1994, "Por la cual se modifican algunos artículos del Código Fiscal y se adoptan otras disposiciones", NO SON INCONSTITUCIONALES ni violan los artículos 43 y 39, ni otros, de la Constitución Nacional.

Notifíquese, Archívese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

(fdo.) RODRIGO MOLINA A.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) RAÚL TRUJILLO MIRANDA

(fdo.) HUMBERTO A. COLLADO T.

SALVAMENTO DE VOTO

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) JOSÉ MANUEL FAÚNDES

(fdo.) AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

(fdo.) RAFAEL A. GONZÁLEZ

SALVAMENTO DE VOTO

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ  
Secretaria General Encargada

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

Nuestra diferencia de opinión en relación con el fallo que antecede, se fundamenta en el principio de irretroactividad de la ley, salvo que se trate de leyes de orden público, interés social o en materia criminal. La Ley 20 de 1994 es una ley común u ordinaria que no participa de ninguna de esas calidades y por ello, la imposición del aumento de la fianza a favor del Tesoro, que deben constituir y mantener los Agentes Corredores de Aduanas que ya tienen licencias reconocidas como válidas bajo la vigencia de una ley anterior, no es más que reactivar la ley nueva hacia situaciones que emergieron al mundo jurídico, legítimamente, en su momento histórico de aparición.

En el ejercicio de los oficios y profesiones, como en el derecho a la formación de compañías y asociaciones, la Ley nueva que las reglamenta siempre ha tomado en consideración los derechos adquiridos, las licencias e idoneidades reconocidas durante la vigencia de leyes anteriores.

Como ese no es el punto de vista de la mayoría de los distinguidos colegas que suscriben la sentencia constitucional que antecede, con todo respeto a esa opinión, salvo el voto.

Panamá, 30 de mayo de 1995.

(fdo.) AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ

Secretaria General Encargada

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAÚL TRUJILLO MIRANDA

Disiento, en parte, de la enjundiosa sentencia dictada por los distinguidos Magistrados que conforman el Pleno, por cuanto considero que es inconstitucional la última parte del literal e) del artículo 642 del Código

Fiscal, tal como ha sido modificado por el artículo 2 de la Ley 20 de 11 de agosto de 1994 y que reza "Los Agentes Corredores de Aduanas así favorecidos dispondrán de un plazo de ciento ochenta (180) días para actualizar el monto de la fianza", por ser violatoria del artículo 43 de la Constitución Política de la República.

Decía la Suprema Corte de México que "Sobre la materia de irretroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma. El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio; ..." (Jurisprudencia Mexicana 1917-1971, Pleno, 1ª Edición, Cárdenas, Editor y Distribuidor, México D. F., 1985, pág. 629).

Nuestra Constitución ha expresado que "Las leyes no tienen efecto retroactivo excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se exprese" (Art. 43 de la C. P.).

Cuando la Corte Suprema de Justicia en el fallo comentado por el señor representante del Ministerio Público y al cual se refiere la sentencia dictada el 24 de mayo de 1991, aceptó la constitucionalidad de los artículos 1º y 2º del Decreto de Gabinete N° 43 de 17 de febrero de 1990 que permitió que las jubilaciones adquiridas por leyes especiales anteriores a la promulgación de ese Decreto de Gabinete cuyo monto excediera al límite establecido, se redujeran a la suma de Mil Quinientos Balboas (B/.1,500.00) mensuales, estaba acorde con lo preceptuado por el citado artículo 43 de la Constitución Política, por cuanto que en ese artículo 2º, en donde se hablaba de la reducción, se estableció expresamente que el Decreto de Gabinete era de orden público y de interés social y tenía efecto retroactivo. Así, en esa sentencia se dice:

"Los cambios introducidos por el constituyente panameño revelan ante una evolución del principio de irretroactividad de la ley, que va de una absoluta intangibilidad de dicho principio a otro estadio en el que la irretroactividad muestra un carácter relativo, más abierto a las excepciones y en el cual el legislador juega un papel primordial, ya que a él corresponde señalar en forma expresa cuándo una ley debe tener carácter retroactivo" (R. J., Mayo, 1991, pág. 142). Y más adelante se expresa:

"...

El artículo 2º establece expresamente que el aludido Decreto de Gabinete es de orden público y de interés social y que tiene efectos retroactivos. Además, en el propio artículo 2º se limita la retroactividad del Decreto de Gabinete a los `efectos futuros que se derivan de las jubilaciones especiales ya reconocidas y en vigencia .

Ya hemos visto también, al analizar el Primer Cargo de Inconstitucionalidad, que este Decreto se dictó al amparo de la facultad legislativa excepcional y transitoria que le confirió al Consejo de Gabinete el `Estatuto de Retorno Inmediato a la Plenitud del Orden Constitucional , cuya inclusión en el `Bloque de Constitucionalidad viene justificado, entre otras cosas, por responder a un verdadero estado de necesidad social ...".

La idoneidad otorgada a las asociaciones para el ejercicio de profesiones u oficios no pueden ser lesionadas, tal como ha pretendido el legislador en



esta ocasión, en forma perjudicial a los derechos que tienen los personas sin otorgarles el carácter "de orden público o de interés social" y expresan su especial retroactividad. Es en ese verdadero estado de necesidad en donde la Constitución justifica el ataque al derecho adquirido, el cual, como bien dijo la jurisprudencia mexicana, es parte del patrimonio de la persona.

Por todo lo anterior, me aparto del respetado criterio de la mayoría del Pleno.

Fecha Ut-Supra.

(fdo.) RAÚL TRUJILLO MIRANDA  
(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ  
Secretaria General Encargada

==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR LA FIRMA FORENSE PITY & ASOCIADOS CONTRA DOS FRASES DE LA LEY N° 8 DE 1994 QUE DICEN "SUJETO A LA RATIFICACIÓN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA PÚBLICA PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA" CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 34 Y LA FRASE "DEBIDAMENTE RATIFICADA POR LA COMISIÓN DE HACIENDA PÚBLICA, PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA" CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 35 DE LA MISMA EXCERTA. MAGISTRADO PONENTE: RODRIGO MOLINA A. PANAMÁ, TREINTA (30) DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

La firma de abogados "PITY & ASOCIADOS" actuando en su propio nombre han interpuesto demanda de inconstitucionalidad, contra las frases contenidas en los artículos 34 y 35 de la Ley N° 8 de 14 de junio de 1994.

Admitida la demanda por el despacho sustanciador correspondió al Procurador de la Administración contestar el traslado de la demanda, mediante vista consultable a fojas 12 a 24; y por devuelto el expediente se fijó en lista para que el demandante y todas las personas interesadas presentaran argumentos por escrito sobre el caso, pero ninguna lo hizo, venciendo de esta manera dicho término de lista.

El caso se encuentra por tanto en estado de fallar y a ello se procede previas las consideraciones siguientes:

CONTENIDO DE LA DEMANDA

La pretensión constitucional del demandante consiste en que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declare inconstitucional;

"la frase `sujeta a la ratificación de la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa contenida en el artículo 34 de la Ley número 8 de 14 de junio de 1994; y la frase `debidamente ratificada por la Comisión de Hacienda Pública, y Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa contenida en el artículo 35 de la misma excerta".

El demandante funda la pretensión en los hechos que a continuación se transcriben:

"Hechos en que fundamentamos esta demanda.

PRIMERO: La Ley número 8 de 14 de junio de 1994 que se titula "Por la cual se promueven las actividades turísticas en la República de Panamá" fue promulgada en la Gaceta Oficial número 22.558, de 15