

COPIESE Y NOTIFIQUESE**MGDO. EDGARDO MOLINO MOLA**

MGDO. RAUL TRUJILLO MIRANDA
MGDO. JOSE MANUEL FAUNDES
MGDA. AURA GUERRA DE VILLALAZ
MGDO. CARLOS LUCAS LOPEZ

MGDO. FABIAN A. ECHEVERS
MGDA. MIRTZA ANGELICA DE AGUILERA
MGDO. ARTURO HOYOS
MGDO. RODRIGO MOLINA A.

DR. CARLOS H. CUESTAS
Secretario General

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo del 13 de mayo de 1992

Recurso de Inconstitucionalidad presentada por el Licenciado Alberto Eduardo Guerra Pombar en su propio nombre contra el Decreto Ley No. 20 de 21 de noviembre de 1989. (Por la cual se modifica la Ley . 51 de 12 de diciembre de 1984, sobre los Consejos Provinciales).

MAGISTRADO PONENTE: RAUL TRUJILLO MIRANDA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. -PLENO- Panamá, trece (13) de mayo de mil novecientos noventa y dos (1992).-

VISTOS:

Mediante demanda interpuesta por el licenciado ALBERTO EDUARDO GUERRA POMBAR, en su propio nombre, se solicita que esta Corporación declare que es inconstitucional el Decreto Ley No.20 de 21 de noviembre de 1989, por el cual se modifica la Ley No.51, de 2 de diciembre de 1984, sobre los Consejos Provinciales.

El llamado Decreto de Ley, dictado el 21 de noviembre de 1989, publicado en la Gaceta Oficial N221424 del 27 de noviembre de 1989, según el accionante, viola en forma directa el artículo 2 de la Constitución Política de la República, por cuanto que el Organó Ejecutivo se adscribe competencias del Organó Legislativo, a pesar de que esta disposición exige que los tres órganos del estado actúen limitada y separadamente en armónica colaboración. En consecuencia, el Organó Ejecutivo no está facultado para expedir leyes.

Sostiene, por otro lado, que el Consejo General de Estado se apartó de sus funciones, en violación del artículo 17 de la Constitución Política de la República cuando dictó el Decreto Ley que es atacado con el presente recurso.

Señala que en forma directa se viola el numeral 16 del artículo 153 de la Carta Fundamental, que establece como funciones de la Asamblea Legislativa autorizar al Órgano Ejecutivo para expedir Decretos-Leyes, la cual sólo se confiere a través de una ley dentro de un serie de formalidades que no han sido cumplidas en el caso presente.

Mantiene el principio de una violación directa del artículo 195 de la Constitución Política de la República, al extender al Consejo de Gabinete la función de emitir el Decreto Ley Nº20.

Admitida como fue la demanda de inconstitucionalidad, se le corrió traslado al Procurador General de la Nación para que, dentro del término de diez días, emitiera concepto. En la vista emitida por el máximo rector del Ministerio Público se hace un análisis acerca de la violación frente a las normas presentadas por el accionante, concluyendo, el Procurador General de la Nación, que el Decreto Ley Nº20 es violatorio de los artículos 2, 153 y 195 de la Constitución Política de la República de Panamá. En cuanto a la primera de estas normas, sostiene que el artículo 2 de la Carta Fundamental está íntimamente vinculado con los títulos V, VI y VII que regulan y desarrollan la forma como ejercen las funciones los tres órganos del estado, de tal manera que cuando uno de ellos realiza un acto contraviniendo a las disposiciones allí estatuidas se atenta contra la integridad constitucional. Así concluye al afirmar:

"... Lo que significa, que si el Decreto Ley No.20 de 21 de noviembre de 1989, fue promulgado por el Consejo de Gabinete, como en efecto así fue, no ajustado a lo que conforme la Constitución Nacional establece, al expedir éste, vulneró el principio de la separación de poderes y,

por ende, el Artículo 2 de la Ley Fundamental, máxime cuando no existe norma constitucional alguna que le faculte para expedir Decretos-Leyes, por lo que deberá decretarse, en su momento, la inconstitucionalidad pretendida.

Al hacer el enfrentamiento del decreto impugnado con el artículo 153, numeral 16, llega a la decisión que el mismo fue expedido en abierta contradicción con el

procedimiento señalado. Expresa sobre la violación los siguientes conceptos:

"...

1. Que el único con competencia para conceder al Órgano Ejecutivo, la facultad extraordinaria para expedir Decretos-Leyes, lo es la Asamblea Legislativa.

2. Que dicha competencia no se ejerce en todo momento ni de manera arbitraria por la Asamblea Legislativa, pues, está supeditada a:

a. Solicitud del Órgano Ejecutivo;

b. que la necesidad lo exija, y

c. tal facultad debe ser concedida para ser ejercida durante el receso de la Asamblea Legislativa.

3. Y, desde luego, la facultad así conferida debe ser ejercida por el Órgano Ejecutivo y, no por otra entidad.

..."

De igual manera, expresa la norma constitucional en estudio, que la Ley en la que "se confieran dichas facultades expresará específicamente las materias y los fines que serán objeto de los Decretos-Leyes", estableciendo una prohibición en lo atinente a "las materias previstas en los numerales tres, cuatro y diez" del citado Artículo 153, ni mucho menos se podrá legislar por Decretos-Leyes, para desarrollar "las garantías fundamentales, el sufragio, el régimen de partidos y la tipificación de delitos y sanciones", por mandato del propio artículo constitucional en cuestión.

Expedir un Decreto-Ley, al margen de la normativa constitucional contenida en el Artículo 153, ordinal 16, de la Constitución, implica necesaria e ineludiblemente incurrir en un acto arbitrario y contrario al orden constitucional consagrado en la Ley Fundamental panameña.

Por último, al referirse a la violación del artículo 195 de la Constitución Política de la República evidencia que el estado constitucional "...conlleva necesariamente, como fuese señalado, la configuración de un estado de derecho, en el que se pretende que tanto la organización como el ejercicio del poder político, están sometidos al derecho, sin que sea permitido rebasar el marco constitucional ilegal por las distintas autoridades estatales". Ante esa realidad jurídica, sostiene que la Constitución en su artículo 195 establece cuáles son las funciones del Consejo de Gabinete, la cual no puede ser excedida, ya que ello daría como resultado abrogarse facultades ajenas que produce la violación del orden constitucional.

Surtida la tramitación correspondiente, se procede a decidir si se justifican los cargos de inconstitucionalidad contra el Decreto Ley No.20 de 21 de noviembre de 1989, sobre Consejos Provinciales, expedido por el Consejo de

De este modo el citado Decreto Ley No.20 es incongruente con la precitada norma constitucional y con los principios básicos de nuestro derecho público, porque, en efecto, el Consejo de Gabinete carece de facultades para expedir decretos leyes.

Esta Corporación, mediante sentencia del 17 de junio de 1991 tiene declarado en un caso análogo al presente, la

siguiente doctrina:-

"Considera la Corte, de acuerdo con el demandante, que con la expedición del Decreto Ley No.19 el Consejo de Gabinete desbordó el marco de su potestad constitucional, de naturaleza taxativa, con la consecuencia cuya declaratoria se impetra en esta acción, que es la de la ineficacia jurídica del acto demandado. Con la actuación censurada se produce la violación del principio de regularidad jurídica, tutelar de la conformidad que debe existir entre un acto de grado inferior y otro de grado superior del ordenamiento jurídico -disconformidad que se presenta en la relación que se examina-, existente entre el Decreto Ley No.19, que tiene valor de ley material, y la Constitución Nacional...".

Por los anteriores motivos, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA INCONSTITUCIONAL el Decreto Ley No.20 de 21 de noviembre de 1989, por ser violatorio del artículo 153, ordinal 16, de la Constitución Nacional.

NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y ARCHIVESE

RAUL TRUJILLO MIRANDA

FABIAN A. ECHEVERS
MIRTZA A. FRANCESCHI DE AGUILERA
ARTURO HOYOS
RODRIGO MOLINA A.

JOSE MANUEL FAUNDES
AURA E. GUERRA DE VILLALAZ
CARLOS LUCAS LOPEZ
EDGARDO MOLINO MOLA

DR. CARLOS H. CUESTAS
Secretario General