

Esta especial circunstancia de la fórmula constitucional panameña permite afirmar que no basta la calificación que haga el legislador, sino que, además, tal calificativo debe basarse en motivaciones racionales y en la naturaleza de la respectiva norma. Así lo tiene decidido la Corte Suprema de Justicia en fallo de 2 de febrero de 1981, en el cual esta Superioridad sostuvo que a una ley no puede sin más atribuírsele la etiqueta de orden público y de interés social (Cfr. César Quiñero: Derecho Constitucional, vol. I, pág. 181).

Es evidente, entonces, que de conformidad con los criterios expuestos el acusado artículo 2. del aludido Decreto de Gabinete, lejos de conculcar el principio de la irretroactividad de la ley armoniza con la fórmula adoptada por el constitucionalismo panameño al disponer en el artículo 43 de la Carta Política que sea el legislador quien determine en forma expresa el efecto retroactivo de la nueva ley, pero, como lo tiene dicho la Corte en la sentencia parcialmente reproducida, "... además vincula esta determinación al hecho de que la nueva ley 'sea de orden público o de interés social', excepciones a las cuales también se refiere la opinión del señor Procurador General de la nación, que la Corte comparte.

En igual orden de ideas cabe señalar que, no obstante el indiscutible carácter de orden público del Decreto de Gabinete No. 13, también se puede sostener que el confrontado artículo 2, al quedar eliminada la Zona Franca creada por virtud del decreto No. 26 de 21 de diciembre de 1988, se limita a que las personas que tengan mercancías en dicha Zona Franca paguen los impuestos correspondientes, para hacer ingresar las mercancías al territorio fiscal, o trasladarlas, mediante los procedimientos Aduaneros a la Zona Libre de Colón. En este sentido, lo cierto es que la medida establecida por el nuevo instrumento legal no afecta ningún derecho adquirido de las personas que "habían adquirido mercancías" sin el pago de los impuestos correspondientes...", bajo el amparo de la vigencia del Decreto derogado sobre todo cuando la misma tiende a preservar el ordenamiento jurídico fiscal en materia de impuestos.

El argumento, por tanto, desde ese enfoque de la inconstitucionalidad planteada, igualmente sería válido para arribar a la conclusión que no se está precisamente ante un caso de retroactividad, sino de los efectos futuros de una disposición del nuevo instrumento legal.

Finalmente, el accionante también acusa de inconstitucional al artículo 3 del referido Decreto de Gabinete, porque a su juicio viola el Artículo 32 de la Constitución Nacional, que consagra, como es bien sabido, la garantía fundamental del debido proceso, esto es, que nadie puede ser juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales. En este sentido el concepto de la violación lo hace consistir el impugnante en el argumento de que toda "... Ley para poder entrar en vigencia requiere de ser promulgada, caso que no se hizo aquí, sino que se determinó que el mismo comenzará a partir de su aprobación, como se puede analizar no se siguió el debido proceso en la formación de la Ley, y por tanto el Artículo Tercero del aludido Decreto es inconstitucional."

La confrontación Constitucional en este caso, por tanto, no requiere de mayores abundamientos para arribar a la conclusión de que el demandante no le asiste razón al centrar el vicio de inconstitucionalidad del impugnado artículo, en la conculcación de la garantía del debido proceso legal consagrada por la precitada norma constitucional, pues nada en el articulado del mencionado Decreto de Gabinete se refiere a juzgamiento. Como sostiene igualmente el señor Procurador General de la Nación en este caso, para que pudiera tener lugar la infracción del artículo 32 de la Carta Magna.

Por otra parte, si bien es cierto, como señala el accionante, que las leyes rigen a partir de su promulgación de conformidad con lo dispuesto por el artículo 187 del Estatuto Fundamental, "salvo que ella misma establezca que rige a partir de una fecha posterior", no menos cierto es que en el caso que ocupa al Pleno de la corte, el referido Decreto de Gabinete No. 13 de 12 de enero de 1990 fué promulgado en la Gaceta Oficial No. 21.463 de 29 de enero de 1990, cumpliéndose así con la formalidad exigida por la Constitución Nacional, expresada en la precitada norma constitucional.

El postulante de la demanda, finalmente, arguye que en la dictación del impugnado Decreto de Gabinete se debió seguir el procedimiento legislativo que establece la Constitución Nacional para la formación de las Leyes; pero olvida, sin embargo, que en tratándose de los llamados Decretos de Gabinete dictados por el Consejo de Gabinete, aún cuando estos instrumentos jurídicos tienen los mismos efectos de la ley material, no están sujetos ni se aplican las disposiciones constitucionales referentes a la formación de las leyes, sobre todo, en el caso concreto del aludido decreto de gabinete, dictado por el Consejo de Gabinete, cuando ni siquiera la Asamblea Legislativa se había integrado, por circunstancias políticas bien conocidas ocurridas después del 23 de diciembre de 1989.

Por las razones expuestas, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que los artículos "Segundo y Tercero" del Decreto de Gabinete No. 13 de 12 de enero de 1990, no violan los artículos 43 y 32 de la Constitución Política de la República, ni otros preceptos constitucionales.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y ARCHIVASE

RODRIGO MOLINA A.

EDGARDO MOLINO MOLA
FABIAN A. ECHEVERRY
MIRTA A. FRANCESCHI DE AGUILERA
ARTURO HOYOS

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

CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General

Lo anterior es fiel copia de su original
Panamá, 10 de febrero de 1992
Carlos H. Cuestas G.
Secretario General
Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Fallo del 29 de enero de 1992

Demanda de inconstitucionalidad propuesta por el Licenciado LEO SANTIZO PEREZ, para que se declare INCONSTITUCIONAL el Artículo 99 del Código Judicial.

MAGISTRADO PONENTE: RODRIGO MOLINA A.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- PLENO.- Panamá, veintinueve (29) de enero de mil novecientos noventa y dos (1992).- V I S T O S :

El Licenciado LEO SANTIZO PEREZ, actuando en su propio nombre y en ejercicio de la acción pública consagrada en el párrafo primero del numeral 1o. del Artículo 263 de la Constitución Nacional, demanda que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, con audiencia del Procurador General de la Nación o el Procurador de la Administración, según a quien corresponda en turno, declare que es inconstitucional el artículo 99 del Código Judicial, que es del siguiente tenor:

"Las leyes 135 de 1943, 33 de 1948 y 39 de 1954, se aplicarán por la Sala Tercera en cuanto no contradigan lo dispuesto en este Código".

Admitida la demanda por encontrarse debidamente formulada, la misma se corrió en traslado al Procurador General de la Nación, quien al evacuar el traslado devolvió el expediente con Vista que consta a fojas 8 a 20 de la actuación, y, luego el negocio se fijó en lista por el término de diez (10) días a fin de que el demandante y todas las personas interesadas presentaran argumentos por escrito sobre el caso, pero ninguna lo hizo vencido el dicho término.

De esa forma, cumplidos los trámites ordenados por la ley ritual, el proceso constitucional que ocupa al Plano de la Corte se encuentra en estado de decidir, y a ello se procede previas las siguientes consideraciones:

El demandante acusa el precitado artículo 99 del Libro Primero del Código Judicial vigente de infringir los artículos 203, numeral 2, 157, numeral 1, 212 y 32 de la Constitución Nacional, los cuales preceptúan:

"Artículo 203. La Corte Suprema de Justicia tendrá entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1.

2. La Jurisdicción contencioso-administrativa respecto a los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, Ardenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretendiendo ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en cumplimiento de las impugnadas y pronunciarse judicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal. Podrá, acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, revolución, orden o disposición de que se trate y, en ejercicio de la acción pública, cualquier persona natural o jurídica, domiciliada en el país.

"Artículo 157. Es prohibido a la Asamblea Legislativa:

1. Expedir Leyes que contraríen la letra o el espíritu de esta Constitución.

"Artículo 212. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.

2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley sustantiva".

"Artículo 37: Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, política o disciplinaria".

El accionante en cuanto al concepto de las acusadas infracciones de las normas constitucionales antes transcritas, sostiene:

La infracción del Artículo 203, numeral 2., de la Constitución Nacional es directa y objetiva, toda vez que, a su juicio, si la jurisdicción contencioso-administrativa está atribuida como función constitucional a la Corte Suprema de Justicia cuya finalidad se traduce en el control de la legalidad, ella no puede desnaturalizarse ni relegarse a segundo plano, en el sentido de aplicarse supletoriamente a las disposiciones del Código Judicial, cuyo procedimiento regula los procesos civiles y penales.

En otro orden de sus argumentaciones también sostiene que ese control a nivel constitucional debe conservarse dentro de su jerarquía jurídica, tanto adjetiva como institucional por su especialidad, inconfundible dentro del ámbito de aplicación del ordenamiento de nuestro Código Judicial. Y, además, arguye que nuestra jurisdicción contencioso-administrativa opera como un procedimiento especial, sujeto también a un presupuesto distinto e independiente por su tratamiento a los del procedimiento común, de modo que no se trate exclusivamente de disposiciones de orden doctrinal, sino también práctico, que no pueden ser confundidos dentro del Código Judicial, como pretende posponer el acusado artículo 99.

La infracción del numeral 1. del artículo 157 de la Carta Política la hace consistir, entre otros argumentos, en que aquello de la aplicación de las disposiciones especiales en cuanto no contradigan las ordinarias del Código Judicial, implícitamente conduce al sometimiento de las primeras a las segundas, sin advertir al codificador y, por ende, el legislador que ese fenómeno procesal fuera de tener poca consistencia jurídica, carece de sentido práctico, porque invierte los términos y las reglas en su aplicación, y que en verdad el régimen contencioso-administrativo original o anterior, resultó ser no más ni menos que un Código, lo que lleva a la aplicación a medias de dos Códigos.

En cuanto a la infracción del artículo 212 del Estatuto Fundamental expresa que el impugnado artículo 99 del Código Judicial al disponer la aplicación del ordenamiento ordinario, esto es, del referido Código del procedimiento a las causas contencioso-administrativas en primer término, y luego, supletoriamente las del régimen especial, orgánico, integrante de esa jurisdicción, en vez de tender a simplificar el trámite, lo complica y dilata.

Con el argumento arriba expuesto el accionante arriba a la conclusión de que la disposición legal impugnada colisiona necesariamente con la norma constitucional postulada, porque se desvía el principio de economía procesal al someterse al procedimiento ordinario, y por consiguiente, no se garantizan los derechos de los administrados conforme los consignan las leyes sustantivas, al quedar sujetos a una serie de recursos que los desnaturalizan y agotan.

Finalmente, el proponente de la demanda in-examina con relación al concepto de la infracción del artículo 32 de la Carta Política, apunta que el artículo 99 del Código Judicial, contradictoriamente, ni siquiera permite instruir un sistema selectivo, sino dicotomamente judicial, creando

el conflicto procesal de determinar hasta dónde puedan ser aplicables las disposiciones ordinarias de carácter general sobre las especiales. De esa manera postula la regla de darle prominencia al régimen especial, en vez del procedimiento contencioso-administrativo, pues se trató, dice, de un proceso con audiencia de un "Ente Público", bajo ejercicio de funciones públicas y no entre personas privadas, ya que de aceptarse lo inverso como faculta el artículo 99, el procedimiento aplicable a las causas contencioso-administrativas sería el indebido, en menoscabo de la "Garantía Fundamental del debido proceso o procedimiento exigido por el artículo 32".

El Procurador General de la Nación al concluir, en la opinión vertida en su vista de traslado de la demanda, es del criterio de que el "...Artículo 99 no viola los Artículos 203, ordinal 2; 157, ordinal 1, 212 y 32 de la Constitución Nacional". En este sentido, contrariamente a los argumentos expresados por el demandante, sobre las acusadas infracciones constitucionales, expresa que no se observa en el contenido del artículo 99 del Código Judicial nada que pueda reflejarnos una violación al numeral 2. del Artículo 203 de la Constitución Nacional, puesto que la naturaleza de las materias tratadas en ambas difieren sustancialmente: la norma constitucional define las atribuciones de la Sala tercera de la Corte en materia contencioso-administrativa, sin veras estas desnaturalizadas, ni relegadas a segundo plano, como contrariamente afirma el recurrente, ya que el artículo atacado no pone en tela de juicio, no menoscaba ni vulnera la competencia de la Corte como ente decisorio en la mencionada jurisdicción.

Con relación a la violación del numeral 1. del artículo 157 de la Constitución el Procurador General, en síntesis, sostiene que esta norma establece una de las prohibiciones que la Carta Fundamental fija a la Asamblea Legislativa, la cual se traduce en el señalamiento imperativo de no hacer leyes contrarias a su espíritu y letra. Por otro lado, no existe en el contenido de la norma legal atacada el mínimo vestigio que nos descubre una posible merma en el mandato prohibitivo que la disposición constitucional hace recaer en la Asamblea Legislativa, puesto que no es éste, ni directa ni indirectamente, el objeto de su regulación, sino la aplicación de determinadas leyes en condiciones específicas, no justificándose, por tanto, la declaratoria de inconstitucionalidad pedida.

El Procurador General respecto a la postulada infracción del artículo 212 de la Constitución, opina que el artículo 99 del Código Judicial en modo alguno interfiere con el mandato contenido en la norma constitucional que orienta al legislador, en cuanto a los atributos fundamentales en que se inspirarán las leyes procesales que apruebe, y la finalidad expresa del proceso y, en consecuencia, tampoco este cargo de inconstitucionalidad prospera.

Por último, en lo referente a la violación del artículo 32 de la Carta Fundamental conceptada que analizando a la luz de la doctrina y la jurisprudencia, y confrontando su contenido con la disposición legal tachada de

inconstitucional, no encuentra en la misma nada que quebrante la garantía o el principio consagrado en la norma superior. Que la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1948, orgánica de la jurisdicción contencioso-administrativa, regula el procedimiento gubernativo ante las autoridades y ante la Sala Tercera de la Corte, contemplando su Capítulo I, Título II, todo lo referente al procedimiento, notificaciones, recursos, pruebas, etc. Es de notar, entonces, que dicha ley constitutiva, en nuestro ordenamiento jurídico, el procedimiento general, en la esfera administrativa por lo que no se puede argumentar que el artículo atacado colisiona con la norma constitucional, puesto que es evidente que lo planteado por dicha norma legal no niega los principios del debido trámite, autoridad competente y cosa juzgada que consagra el Artículo 32 de la Carta Magna no niega el derecho que tiene cualquier persona a ocurrir ante el Órgano Jurisdiccional en defensa de sus intereses no conculca el derecho de esa persona de actuar, producir pruebas, de ser oído y de procurar asistencia legal ni mucho menos impide que el procedimiento aplicado a las causas contencioso-administrativas sea, precisamente, el procedimiento debido.

Ahora bien, expuestas las anteriores consideraciones como marco de referencia, el Pleno de la Corte debe cumplir con el mandato constitucional impuesto por el Artículo 203, numeral 1., de la Constitución Política de la República, esto es, pronunciarse sobre la impetrada inconstitucionalidad del artículo 99 del Código Judicial, a la luz de los textos constitucionales citados en la demanda y con todos los preceptos de la Constitución que el Pleno de la Corte estime pertinente confrontar.

En ese orden de ideas, cabe señalar que esta Corporación de Justicia ha leído con el mayor interés los distintos argumentos, que sirven de fundamento a la acusada inconstitucionalidad del artículo 99 del Código Judicial, y el resultado de ese examen es el siguiente:

Es bien sabido que la Corte Suprema de Justicia, por virtud del mandato contenido en el numeral 2. del artículo 203 de la Constitución Nacional, ejerce el control de la legalidad, mediante la jurisdicción contencioso-administrativa respecto a "... los actos, emisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o prestando ejercerlas, los funcionarios públicos, autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas." (...). Esta exclusiva función constitucional la ejerce la máxima Corporación de Justicia a través de la competencia atribuida a una de sus Salas, de conformidad con el procedimiento establecido por las leyes 135 de 1943, 33 de 1948 y 39 de 1953; ya que le corresponde al legislador desarrollar y reglamentar la aplicación de los principios consignados por la Constitución en todos sus artículos, manteniéndolos en su esencia.

Por ello, al estatuir el legislador en el artículo 99 del Código Judicial vigente, que las "Leyes 135 de 1943, 33 de 1948 y 39 de 1953, se aplicarán por la Sala Tercera

en cuanto no contradigan lo dispuesto en este Código.", ni desnaturaliza ni relega a segundo plano la competencia constitucional sobre el control de la legalidad, función que ejerce la Corte Suprema de Justicia conforme al numeral del precepto constitucional confrontado.

De consiguiente la imputada infracción "directa y objetiva." del numeral 2. del Artículo 203 de la Constitución Nacional, de que el demandante acusa a la norma legal de inferior jerarquía, no se da en el caso que ocupa al Pleno de la Corte, y, por tanto, el cargo se desecha.

La Constitución Nacional en su artículo 157 establece una serie de prohibiciones a la Asamblea Legislativa, entre ellas, la del numeral 10, que le prohíbe: "Expedir Leyes que contraríen la letra o el espíritu de esta Constitución.". La Carta Magna panameña en ese sentido se aparta de algunas Constituciones al estatuir expresamente tales prohibiciones a la Asamblea Legislativa, por cuanto que, como resalta el Señor Procurador General de la Nación al citar al Doctor César Quintero, constitucionalista renombrado y Ex-Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, "... como es sabido, es principio general de derecho que las autoridades públicas sólo pueden hacer aquellas cosas que les están expresamente atribuidas. Dehiera bastar, con que en las Constituciones se fijaran atribuciones fundamentales de cada órgano (...). (César Quintero, Derecho Constitucional, Tomo I, 1987, pág. 471).". De ahí que el Pleno de la Corte coincide con la opinión del máximo representante del Ministerio Público, cuando sostiene que el ordinal 1, de la norma constitucional bajo examen "... sólo se limita a prohibir al Órgano Legislativo que expida Leyes constitucionales, sin indicar forma alguna de interpretación de la ley, ni establecer una escala de prelación en cuanto a la aplicación de la misma".

No existe, pues, en la preceptiva del artículo 99 del Código Judicial nada que tienda a vislumbrar el vicio de inconstitucionalidad que le indilga el demandante, esto es, que pugne con el texto de la norma constitucional confrontada.

En lo que respecta a la infracción del Artículo 212 de la Carta Fundamental, el demandante arguye que la confrontación que "... plantea el referido artículo 99 colisiona necesariamente con la norma constitucional postulada, porque se desvía el principio de economía procesal, y por consiguiente, no se garantizan los derechos de los administrados conforme los consignan las leyes sustanciales, al quedar sujetos a una serie de recursos que los desnaturalizan y agotan".

Cabe destacar que por primera vez se incorpora a la Constitución panameña un precepto tan importante, como es el precitado Artículo 212 de la Carta vigente, pues los principios que el mismo postula representan una garantía procesal en leyes elevada a jerarquía constitucional. En otras palabras: "Se trata de normas dirigidas al legislador pero que, constituyen instrumentos de integración e interpretación del ordenamiento legal" (Jorge Páez de Ponce, Estudios de Derecho Constitucional Panameño, Editora Jurídica Panameña, Panamá 1987, Capítulo XXVIII,

Derecho Constitucional Procesal Panameño, pág. 233). El examinado y confrontado artículo 99 del Código Judicial, contrariamente a los bien fundamentados razonamientos del demandante, conforme a lo antes expuesto, reitera una regla de hermenéutica legal en lo referente al procedimiento contencioso-administrativo, que no contradice los principios procesales plasmados en los numerales 1 y 2 de la norma constitucional en comento. Es más, no es potestativo de la Corte Suprema de Justicia, en su función de intérprete de la Constitución, adelantarse en consideraciones de las expuestas por el demandante, sino determinar si la norma legal acusada de inconstitucional, infringe los preceptos de la Constitución Nacional con los cuales se ha confrontado, situación que no ha ocurrido en el caso concreto que ocupa a la Corte.

El vicio de inconstitucionalidad de que el demandante acusa a la disposición legal en comento, por tanto, no existe, ni se ha demostrado lo contrario.

Para concluir con el análisis de la confrontación constitucional en el caso de que conoce el Pleno de la Corte, por lo que toca al último cargo, consistente en la violación del artículo 32 de la Carta Fundamental, los argumentos ensayados por el demandante tampoco evidencian la acusada violación de la garantía del debido proceso, consagrada por la norma de mayor jerarquía confrontada, toda vez que la disposición legal cuestionada al disponer que las "... Leyes 135 de 1943, 33 de 1946 y 39 de 1954 se aplicarán por la Sala Tercera en cuanto no contradigan lo dispuesto en este Código", no le está negando a la Jurisdicción contencioso-administrativa ninguno de los atributos que le son propios conforme al procedimiento especial establecido por el legislador en las precitadas excoartas legales. Como tampoco cercena ni desconoce los presupuestos esenciales de la garantía fundamental del debido proceso, en las causas de que conoce el Contencioso-Administrativo del ordenamiento jurídico panameño.

Por último, el Pleno considera conveniente esclarecer la cuestión que se plantea en cuanto a la vigencia del principio de que la ley especial prevalece sobre la ley general cuando la jurisdicción contencioso-administrativa. Este principio, que no tiene jerarquía constitucional, se consagra en el artículo 14 numeral 1 del Código Civil, con vigencia para todos los códigos de la República. Por otra parte, el artículo 99 del Código Judicial parece establecer una disposición general. En estas normas el Pleno considera que debe prevalecer lo dispuesto en el artículo 14 del Código Civil, norma de valor supralegal, porque es aplicable a todos los códigos de la República. Por ello, en caso de conflicto entre una norma del Código Judicial y las disposiciones de las Leyes No. 135 de 1943 y No. 33 de 1946 debe darse aplicación preferente a estas últimas, por ser especiales.

Por lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE EL ARTICULO 99 DEL CODIGO JUDICIAL NO VIOLA LOS ARTICULOS 203, Ordinal 1; 137, Ordinal 1, 212 y 32 de la CONSTITUCION NACIONAL.

COPIESE, NOTIFIQUESE, ARCHIVASE Y
PUBLIQUESE EN LA GACETA OFICIAL

EDGARDO MOLINO MOLA
FABIAN A. ECHEVERRIS
MIRTA A. FRANCESCHI DE AGUILERA
ARTURIO HOYOS

RAUL TRUJILLO MIRANDA
JOSE MANUEL FAUNDES
AJURA E. GUERRA DE VILLALAZ
CARLOS LUCAS LOPEZ

CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General

Lo anterior es fiel copia de su original
Panamá, 10 de febrero de 1992
Carlos H. Cuestas G.
Secretario General
Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Folio del 4 de febrero 1992

Advertencia de Inconstitucionalidad interpuesta por el licenciado MARIO GALINDO HEURTEMATTE en contra del artículo 70 del Decreto de Gabinete No. 109 de 1970 y el de la Resolución No. 201-48 de 18 de octubre de 1977, dictada por el Director General de Ingresos.

MAGISTRADO PONENTE: RORIGO MOLINA A.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- PLENO.- Panamá, cuatro de febrero de mil novecientos noventa y dos (1992).-
V.L.S.T.Q.S.I.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoce de la advertencia de inconstitucionalidad formulada por el doctor MARIO GALINDO HEURTEMATTE, dentro del proceso contencioso-administrativo de nulidad interpuesto por el advertidor en su propio nombre y en ejercicio de la Acción Popular, para que se declare nulo por ilegal el artículo 2.º de la Resolución No. 201-48 de 18 de octubre de 1977, proferida por la Dirección General de Ingresos.

Admitida la advertencia elevada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Contencioso-Administrativa) se corrió en traslado al Señor Procurador General de la Nación, por encontrarse en turno conforme a lo dispuesto por la ley para esta clase de procesos constitucionales, quien devolvió el expediente con Vista No. 45, que consta a folios 7 a 45.

Cumplidos los trámites ordenados por la ley ritual, sin que el demandante y ninguna persona interesada presentaran argumentos por escrito sobre el caso, dentro del término de lista, debe el Pleno de la Corte cumplir con el mandato ordenado por el Ordinal 1 del Artículo 203 de la Constitución Nacional, y a ello procede previas las consideraciones siguientes:

Los preceptos tachados de inconstitucionales por el advertidor son:

a. El artículo 7 del Decreto de Gabinete No. 109 de 1970, que textualmente expresa:

"El Director General de Ingresos, sin que en ningún caso pueda delegarla en sus subalternos, tiene la función de fijar el criterio de interpretación de las normas tributarias, por medio de Resoluciones, por cuando las circunstancias así lo exijan. Dichas Resoluciones serán obligatorias a los 15 días hábiles después de su publicación en la Gaceta Oficial, siempre que dentro de igual término no sean recurridas ante el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, en cuyo caso el Órgano Ejecutivo fijará el criterio definitivo. Este recurso se concederá en el efecto devolutivo".

b. El punto 7.º de la parte Resolutiva de la "RESOLUCION No. 201-48 de 18 de octubre de 1977, dictada por el DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS, que textualmente dice:

"Para los efectos de la exoneración concedida, la reinversión efectuada

no podrá ser cuantificada en una cantidad mayor que la renta gravable del contribuyente correspondiente al año fiscal en referencia".

Las disposiciones constitucionales infringidas, según, la advertencia, son:

1. El inciso 14 del artículo 179 de la Constitución Nacional, que dice:

"Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:

14.- Reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu".

2. El artículo 48 de la Constitución que dispone:

"Nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto, que no estuviere legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciere en la forma prescrita por las leyes".

En el escrito de la advertencia de inconstitucionalidad, la infracción de los preceptos constitucionales arriba citados, en síntesis, aparece expresada así:

"PRIMERA INFRACCION DEL INCISO 14 DEL ARTICULO 179 DE LA CONSTITUCION.
....."

El doctor Galindo, en cuanto al concepto de esta primera infracción del inciso 14 del artículo 179 de la Carta Política, entre otros argumentos, sostiene que la mencionada norma consagra lo que la doctrina constitucional suele denominar potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo, potestad esta que, de acuerdo con el tenor literal del precepto meritado, corresponde, única y exclusivamente, al Presidente de la República, con la obligatoria participación del respectivo Ministro de Estado, y consiste "... en la facultad de expedir reglamentos con la finalidad de desarrollar los preceptos de la ley, desenvolverlos, precisarlos, concretarlos, crear los medios para su ejecución y dictar las medidas para su cumplimiento, sin que al hacerlo puede el Órgano Ejecutivo modificar en ningún aspecto la ley así reglamentada...."; y se trata, dice, "en síntesis, de hacer que la ley resulte viable, esto es, que produzca los resultados y los efectos que determinó el legislador".

El doctor Galindo, al concluir con estas consideraciones sobre lo que él denomina la primera infracción, sostiene que "... el artículo 7.º del Decreto de Gabinete No. 109 de 1970 otorga al Director General de Ingresos una potestad que, de conformidad con el inciso 14 del artículo 179 de la Constitución Nacional, corresponde privativa y exclusivamente al Órgano Ejecutivo, de donde se sigue que la norma legal precitada infringe, en el concepto de violación directa, el referido precepto constitucional y que, por lo mismo, aquella resulta inconstitucional".

"SEGUNDA INFRACCION DEL INCISO 14 DEL ARTICULO 179 DE LA CONSTITUCION.
....."

El intrado advertidor en esta segunda infracción del referido inciso 14 del artículo 179 de la Constitución, partiendo de la premisa anteriormente sentada de que "... la norma constitucional meritada señala que la facultad de reglamentar las leyes corresponde, de manera privativa, exclusiva y excluyente, al Presidente de la República, con