

10/77— Fallo de 17 de junio de 1977

(No publicado en la G. O. ni en el Registro Judicial)

Magistrado Ponente: Américo Rivera L.

Recurrente: Firma Forense Jiménez, Molino y Moreno

Disposición impugnada: Inciso 1o. del artículo 10 y artículo 48 de la Ley 93 de 1973, modificados y adicionados por los artículos 2 y 7 de la Ley 28 de 1974

ARTICULO 19
ARTICULO 20
ARTICULO 43
ARTICULO 148

NOTA EXPLICATIVA. La firma Forense Jiménez, Molino y Moreno presenta ante la Corte la demanda respectiva para que se declare la inconstitucionalidad del inciso 1o. del artículo 10 y del artículo 48 de la Ley 93 de 1973, modificados y adicionados por los artículos 2 y 7 de la Ley 28 de 1974. Los recurrentes consideran que las disposiciones legales citadas violan los artículos 19, 20 y 43 de la Constitución porque establece privilegios especiales a favor de determinadas personas —arrendatarios en este caso— desconociendo además el principio de igualdad que consagra la norma suprema como asimismo la garantía de la propiedad privada que asegura la Constitución cuando ella ha sido adquirida de acuerdo a la Ley. Por otra parte, con relación al contenido del artículo 48 impugnado, los demandantes sostienen que la Constitución en ninguna de sus disposiciones ha otorgado al Consejo Nacional de Legislación “la potestad de intervenir directamente en la economía privada de los ciudadanos, y menos aun para tomar dentro de ella, decisiones en cuanto al uso y disposición de sus patrimonios personales, que es lo que se hace en la norma legal acusada”.

DOCTRINA. En esta sentencia, en que no se hace referencia a la Vista del Procurador ni a la opinión que dicho funcionario debió exponer, se decide finalmente que las disposiciones atacadas no están contra los principios constitucionales, como conclusión de razonamientos o consideraciones en torno a la primacía que han

alcanzado en el Estado actual los derechos sociales o el interés público frente a los derechos subjetivos, incluso con relación al derecho de dominio, subordinando o condicionando su ejercicio al interés y a las necesidades de la colectividad.

Es así como las partes más relevantes de esta sentencia afirman: “Se estima así porque la norma legal no está creando un odioso privilegio en favor de una persona o grupo de personas por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas, desde que, al no desconocer o violar, por esos motivos, derecho subjetivo alguno, ofrece un trato igualitario a toda persona, sin discriminación de ninguna clase que, permanente o eventualmente, se coloque en posición de arrendatario y se le reconoce el derecho que dicha norma le acuerda. Y esta parece ser, justamente, la idea que capta el demandante cuando afirma: ‘...en muchos contratos de arrendamiento de bienes, el económicamente más débil es el arrendador. Piénsese en los locales arrendados a industrias, comercio y entidades bancarias de gran capacidad económica en los cuales el arrendador puede ser, y a menudo es, una persona o entidad de escasos recursos, o por lo menos de una capacidad económica muy inferior a la de los arrendatarios’.”

“Luego entonces, la disposición atacada de inconstitucionalidad acuerda derechos e impone obligaciones, por igual, a toda persona, sin discriminación de ninguna clase, que se encuentre en la posición que la dicha disposición regula”.

“En el otro aspecto, el intervencionismo estatal en la regulación de los contratos de arrendamientos de bienes inmuebles, para habitación, ha ido poniendo restricciones a la tradicional libertad de contratar y a la validez y cumplimiento de los contratos de modo que, sin prohibir o restarle fuerza ejecutiva al mandato contenido en el Artículo 1107 del Código Civil, invocado por el demandante, limita y condiciona la libre y creadora voluntad de las partes contratantes, sin que ello implique, necesariamente, pugna con el principio constitucional contenido en el Artículo 19 comentado”.

Sostiene la demanda que el artículo 20 constitucional, consagra el principio de igualdad ante la Ley que desconoce la disposición legal impugnada al establecer que el término del contrato de arrendamiento se deje al arbitrio de una de las partes contratantes,

cuando el principio constitucional invocado exige que dicho término ha de ser igual para ambas partes (fs. 3).

“..la ley que, por vía de excepción, marca diferencia entre arrendadores y arrendatarios en cuanto al cumplimiento del término del contrato de arrendamiento de bienes inmuebles para habitación, marca, en cambio, una innegable igualdad de **tratamiento posicional** a todos los que se encuentren en posición de arrendadores o de arrendatarios. Y de ese modo, por la heteronomía de la norma ésta obliga por igual a todos sus destinatarios, con o sin su asentimiento”.

“Por otra parte, es cierto que el Artículo 20 de la Constitución Nacional consagra, entre otros, el derecho subjetivo de que es titular todo habitante de la Nación, de recibir tratamiento igualitario en condiciones iguales. Constituye un derecho individual que el orden jurídico reconoce, respeta y garantiza. Pero junto con este tipo de derecho que se incluye entre los llamados derechos individuales, la propia Constitución establece o consagra, entre otros, los llamados **derechos sociales**, que pertenecen también al individuo y que representan el resultado de la intromisión estatal dentro del campo propio de la libertad, ya sea ampliando el concepto de interés público o interés social, ya sustituyendo la voluntad de los contratantes, por formas de voluntad legal, mediante fórmulas legales de dispensa de ciertas responsabilidades pactadas por los contratantes, que les permite —como se dijo al inicio— desconocer su propia promesa”.

“Frente a los razonamientos que se dejan expuestos, avalados por autores de reconocida solvencia intelectual, se muestra que no existe colisión entre el principio de igualdad jurídica que consagra como garantía en el Artículo 20 de la Constitución y la disposición legal que marca una diferencia entre el arrendador y arrendatario, en cuanto al término de duración de los contratos de arrendamiento sobre bienes inmuebles para habitación. El derecho de dominio sigue siendo, en nuestra legislación, un derecho subjetivo (Art. 43). Pero al lado de ese derecho, cuyo titular es el propietario del bien, surge un deber jurídico de carácter social, que la misma Constitución impone, por razón de la función social que debe llenar (Art. 44) y que, eventualmente, convierte en relativos los otros derechos subjetivos garantizados por el orden jurídico como el de la autonomía de la voluntad y el de la igualdad ante la Ley, por virtud

del mandato, del Artículo 45, antes comentado. Y por esas razones tampoco se infringe el Artículo 43 de la Constitución Nacional, con la existencia y vigencia del inciso 1o. del Artículo 10 de la Ley 93 de 1973, conforme quedó modificado con el Artículo 2 de la Ley 28 de 1974”.

Referente a la objeción que se hace en la demanda al artículo 48 de la Ley 93, la Corte dice que “La noción moderna de Estado implica la división del poder público en ramas u órganos a los cuales se le acuerdan finalidades específicas que deben cumplir, a través de sus representantes, como garantía del ejercicio del Gobierno democrático”.

“Siguiendo esa orientación, el Artículo 2 de la Constitución Nacional recepta la teoría de la división del poder público, en ramas u órganos, para el ejercicio del Gobierno y, a cada una de ellas le asigna funciones específicas que deben ejercer en armónica colaboración y recíproca fiscalización. Entre esas ramas, en que se divide el poder público, se establece el **órgano legislativo**, cuya finalidad específica es el de dictar las leyes. Luego entonces, una ley expedida por el órgano que según la Constitución ha sido instituido para legislar, no puede, por ese hecho, ser inconstitucional, aun cuando como afirma Soler, en la obra citada, las normas así expedidas interfieran ‘en nuestra vida con insistencia porfiada y como preceptos generalizantes y niveladores, llegan a entablar lucha con nuestros más individuales impulsos, porque tienen con estos, ya en principio una cierta incompatibilidad’ (pág. 179)”.

“Y tal hace, justamente, el Estado panameño al reconocer el derecho de dominio como un derecho subjetivo que respeta y garantiza; pero que al mismo tiempo limita, en su ejercicio, al establecer como principio constitucional que ‘la propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar’ (Art. 44 de la Constitución Nacional)”.

“Y esta norma demuestra que aun cuando nuestro ordenamiento jurídico constitucional, no le desconoce al dominio, el carácter de derecho subjetivo, lo subordina a la obligación de someter su ejercicio, a la satisfacción de las necesidades colectivas”.

“Autorizado entonces, el legislador, en representación del Estado, a legislar en beneficio de la Sociedad, en materia de vivienda,

especialmente, respecto de los sectores de menor ingreso, (Art. 109 de la Constitución Nacional), no resulta contrario a la Constitución, la disposición legal atacada, que si bien, torna en relativo, el otrora absoluto derecho de propiedad, cumple con la función social que la misma Constitución impone; ni implica, por otra parte, una desviación de poder del Organismo Legislativo”.

DECISION: “DECLARA que no son inconstitucionales el inciso primero del Artículo diez (10) y el Artículo cuarentiocho (48) de la Ley 93, modificados y adicionados, respectivamente, por los Artículos dos (2) y siete (7) de la Ley 28 de 1974”.

11/77— Fallo de 29 de junio de 1977

(No publicado en la G. O. ni en el Registro Judicial)

Magistrado Ponente: Lao Santizo P.

Recurrente: Dr. Julio E. Berríos H.

Disposición impugnada: Resolución No. 270 de 24 de Mayo de 1976, dictada por la Dirección General del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU).

ARTICULO 19

NOTA EXPLICATIVA. El Dr. Julio E. Berríos H., actuando en su propio nombre, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la Resolución No. 270 del 24 de mayo de 1976, dictada por la Dirección General del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos en la que se le niega la concesión de un préstamo, remisión que él solicitó por haberse graduado con la mención “Tres Bien” en la universidad francesa de Strasbourg, calificación que, según el recurrente, equivale a un primer puesto de honor de los que se otorgan por los establecimientos de enseñanza superior de la República. Agrega, en síntesis, que atendidas las consideraciones subjetivas en que se basó la citada Resolución, se ha dado una interpretación discriminatoria y caprichosa al Parágrafo del artículo 28 de la Ley 1a. de 1965 —Orgánica del IFARHU— que dice a la letra que “El Instituto podrá condonar las obligaciones de estudiantes que se hubieren beneficiado

con sus préstamos en todos los casos en que estos obtuvieran el primer puesto de honor en los estudios realizados en las instituciones nacionales o extranjeras de enseñanza superior” (Subraya el recurrente).

Termina diciendo que habiéndose aplicado la citada norma en la forma negativa indicada se ha contravenido con ello el espíritu del contenido del artículo 19 constitucional, dado que en un caso similar relativo a otro favorecido con un préstamo del IFARHU, la Dirección General de dicho Instituto sí procedió a la condonación del préstamo.

Corrido traslado al Procurador General de la Nación, dicho funcionario no está de acuerdo con el planteamiento del recurrente y considera que la Resolución impugnada no es inconstitucional.

DOCTRINA. La Corte, después de afirmar que de los hechos que sirven de fundamento a la demanda se desprende que el recurrente considera que la resolución atacada establece fueros o privilegios personales prohibidos por el artículo 19 constitucional al no otorgar una condonación que en igualdad de circunstancias se concedió a otra persona, agrega lo siguiente:

“Resulta claro entonces, que el cargo que se le formula en la demanda al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, es el de haber infringido el parágrafo del artículo 28 de la Ley 1a. de 1965. Y obviamente un cargo de ilegalidad de un acto administrativo, o de cualquier otro tipo de actos, no puede decidirse mediante recursos de inconstitucionalidad, sino de ilegalidad ante el Tribunal competente”.

“Cabe advertir que el Instituto pudo haber interpretado erradamente una norma legal, como ocurre con frecuencia en las resoluciones judiciales, afectando de ese modo derechos de particulares. Sin embargo, esas infracciones legales no son más que eso, violaciones a la ley, cuyo restablecimiento se obtiene a través de los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en nuestro ordenamiento jurídico. Jamás podría considerarse que resoluciones administrativas o judiciales, que violan la ley al aplicarla a casos particulares, están creando fueros o privilegios personales prohibidos por la Constitución. Si así se decidiera, no habría litigante en juicio a quien se desconociera un derecho, que no estuviera autorizado para