

artículo 562 del Código de Trabajo, violándose consecuentemente la garantía del debido proceso.

El Pleno de la Corte, obviamente al revisar el proceso laboral no comparte las alegaciones que hace la Sociedad WILLIAMSTON HOLDING, INC., ya que considera que el proceso si se desarrolló en estricto cumplimiento de las formalidades y trámites legales, que la confusión que se creó por la razón social y el nombre comercial (PIZZA HUT) de la parte condenada, en nada afectó que el referido proceso laboral se llevara a cabo con la comparecencia de la parte demandada (Sociedad WILLIAMSTON HOLDING, INC.), gozando ésta de todos los derechos y prerrogativas para su defensa, por lo que se descarta que se haya producido la violación a la garantía constitucional del debido proceso legal que se alega.

Es obvio que la utilización de la razón comercial PIZZA HUT en este proceso, quien no es persona jurídica y por tanto no tenía que comparecer al mismo, ocasionó como ya señaláramos confusión, pero en nada afectó la decisión que condena a la SOCIEDAD WILLIAMSTON HOLDING, INC., decisión esta contenida en la Resolución impugnada de Inconstitucionalidad N° D.M. 65/94 de 3 de octubre de 1994, emitida por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

Por las consideraciones que se dejan expuestas, concluye esta Corporación de Justicia que la Resolución que se impugna no viola los artículos 18 y 32 de la Constitución Nacional, ni ninguna otra norma que la integra.

En consecuencia, EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la Resolución N° D.M. 65/94 de 3 de octubre de 1994, emitida por el MINISTERIO DE TRABAJO Y BIENESTAR SOCIAL.

Cópiese, Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

(fdo.) JOSE A. TROYANO

(fdo.) ADAN ARNULFO ARJONA L.

(fdo.) GRACIELA J. DIXON C.

(fdo.) ROGELIO A. FABREGA Z.

(fdo.) JOSE MANUEL FAUNDES

(fdo.) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) CESAR PEREIRA BURGOS

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

Secretario General

=====

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICENCIADO NANDER PITTYY VELASQUEZ CONTRA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY 35 DE 30 DE JULIO DE 1999. MAGISTRADO PONENTE: ROGELIO A. FÁBREGA Z. PANAMA, DIEZ (10) DE JULIO DE DOS MIL UNO (2001).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El licenciado NANDER PITTYY VELASQUEZ, actuando en su propio nombre ha promovido acción de inconstitucionalidad a los efectos de que se declare que es violatorio a la Constitución Política el artículo 16 de la Ley 35 de 30 de julio de 1999, el cual se adiciona al Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa.

Posteriormente, se presentaron sendas demandas que por tratarse todas de la misma materia y sobre las cuales debe expedirse un pronunciamiento único que determine la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma legal acusada, las mismas fueron debidamente acumuladas a fojas 181, 289 y 367 del expediente.

El artículo 16 de la Ley 35 de 30 de julio de 1999, contiene el artículo 247-A, el cual modifica el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa, en donde se establece lo siguiente:

"Artículo 16. Se adiciona el artículo 247-A al Reglamento Organico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa, así:

Artículo 247-A. Los presupuestos de funcionamiento de la Asamblea Legislativa y de la Contraloría General de la República, individualmente considerados, no serán inferiores al dos por ciento (2%) de los ingresos corrientes del Gobierno Central. Ambos presupuestos se incrementarán, anualmente, al menos en forma proporcional al aumento del Presupuesto General del Estado. Para garantizar la independencia presupuestaria, financiera y funcional de la Asamblea Legislativa y de la Contraloría General, en razón de su responsabilidad fiscalizadora, y para dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 8 del artículo 155 de la constitución Política, ambos organismos elaborarán y administrarán sus propios presupuestos. Con el propósito de materializar, de manera efectiva, el desarrollo de su administración, el Gobierno Central deberá transferir a las precitadas entidades, las partidas asignadas, conforme al período establecido, en la Ley de Presupuesto General del estado.

El presupuesto de inversiones de la Asamblea Legislativa incluirá las partidas circuitales y, para su elaboración y administración, se aplicará el procedimiento del presupuesto de funcionamiento. El componente circuital del presupuesto de inversiones de la Asamblea Legislativa, no será inferior al año anterior."

...". (F.166 y vuelta)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA
POR EL LIC. NANDER PITY VELÁZQUEZ.

La parte actora considera en primera instancia, que el artículo impugnado infringe en el concepto de violación directa el artículo 155 de la Constitución Nacional, debido a que de ninguna manera autoriza a la Asamblea Legislativa para adjudicarse funciones administrativas adicionales a las aquí expresadas.

En segundo lugar, señala que viola el artículo 211 de la Constitución, ya que la misma establece un régimen presupuestario especial aplicable sólo al Órgano Judicial y al Ministerio Público y la Carta Magna no autoriza en ninguna forma hacerse extensivo dicho régimen a otros Órganos o entidades del Estado.

En tercer lugar, se viola de forma directa los numerales 3 y 4 del artículo 252 de la Constitución Nacional. La disposición legal impugnada denomina "partidas circuitales" a lo que deben ser las obras públicas que se deben ejecutar en cada Provincia, reduciendo su ámbito a la esfera de los circuitos electorales y, además sustrae su administración del ámbito del Órgano Ejecutivo, para situarla como una función de la Asamblea Legislativa, sin fundamento Constitucional alguno.

En cuarto lugar, considera que se viola el artículo 264 de la Constitución, en el concepto de violación directa, porque impone al Órgano Ejecutivo la obligación de incluir, en la elaboración del Proyecto de Presupuesto General del Estado, presupuesto de funcionamiento para la Asamblea Legislativa y para la Contraloría General de la República no inferiores al dos por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central; porque impone al Órgano ejecutivo en la aludida elaboración a incluir unas llamadas "partidas circuitales", que no son otra cosa que presupuesto de funcionamiento propios de cada Legislador, para lo cual no están autorizados por la Constitución Nacional; además, obliga al Órgano Ejecutivo a mantener un mínimo presupuestario en dichas partidas al establecer que "el componente del presupuesto de inversiones de la Asamblea Legislativa, no será inferior al del año anterior"; y establece un presupuesto de inversiones de la Asamblea Legislativa, lo cual no está autorizado por la Constitución Nacional.

En quinto lugar considera el licenciado PITY que se viola de manera directa el artículo 268 de la Constitución, ya que debe respetar la iniciativa del Órgano Ejecutivo en la elaboración del proyecto de Presupuesto General del Estado y, al ejercer su atribución constitucional de aprobarlo, sólo puede intervenir según esta norma, lo establece con sujeción a la aprobación del Consejo de Gabinete.

En sexto lugar, considera que también se ha violado en concepto de violación directa el artículo 179 de la Constitución Nacional, ya que la Asamblea Legislativa no tiene un régimen presupuestario especial como el dispuesto por la Constitución Nacional para el Órgano Judicial y el Ministerio Público; careciendo de esta manera de facultades para ordenarle al Ejecutivo que le traslade partidas presupuestarias y tampoco puede administrar partidas para el desarrollo de proyectos de los Legisladores en sus circuitos electorales.

Finalmente considera el licenciado PITY, que viola el artículo 1 de la Constitución Nacional; como consecuencia de las señaladas anteriormente.

CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN
DE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL
LICENCIADO NADER PITY V.

Para este despacho, no se ha producido la violación del artículo 155 de la Constitución política, porque ciertamente la norma legal no le atribuye a la Asamblea Legislativa funciones administrativas incompatibles con las descritas en tal disposición de nuestra Carta Magna.

Tampoco se ha producido la supuesta violación del artículo 211 de la Constitución Política. Este artículo establece ciertamente normas especiales con relación a los Presupuestos del Órgano Judicial y el Ministerio Público entre las que destaca que los mismos, en su conjunto, no pueden ser inferiores al dos por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central.

No se ha infringido el artículo 252 de la Constitución, ya que sus numerales 3 y 4, hacen referencia a la preparación del plan de obras públicas de inversiones y de servicios de las provincias al igual que a la fiscalización de su ejecución y de los servicios públicos provinciales por parte de los Consejos provinciales; materias éstas distintas a la regulación que establece el artículo 16 de la Ley No. 35 de 30 de julio de 1999, sobre las partidas circuitales.

Por otro lado aprecia la Procuradora, que el artículo 264 de la Constitución, no ha sido violado, ya que la elaboración a la que se refiere el artículo 16 de la Ley impugnada en estos casos, no es más que a la elaboración de los anteproyectos de presupuesto de cada entidad, siendo esto un proceso interno que en nada afecta la función del Ejecutivo de presentar el Anteproyecto de presupuesto General del estado, luego de haber revisado y aprobado las propuestas recibidas de todo el sector público.

Con relación al artículo 268 de la Constitución, el mismo establece por un lado, límites a las facultades que puede ejercer la Asamblea Legislativa cuando considera el Proyecto de Presupuesto General del Estado. En primer lugar, no puede aumentar ninguna de las erogaciones o incluir una nueva, sin la aprobación del Consejo de Gabinete; en segundo lugar, no puede aumentar el cálculo de los ingresos sin el concepto favorable del Contralor General de la República.

Finalmente, tampoco considera violados los artículo 1 y 157 numerales 5 y 8 de la Constitución, señalados por el demandante.

INTERVENCIÓN COADYUVANTE DEL DR. MARIO GALINDO

El artículo 155 de la Constitución contiene una enumeración taxativa de las funciones administrativas de la Asamblea, enumeración que, por definición, agota las referidas funciones. Por tanto, es jurídicamente irrelevante que las

funciones administrativas a que se refiere el precepto impugnado no sean incompatibles con las enumeradas en el susodicho artículo de la Constitución.

La norma constitucional no dispone, como sí lo hacen muchas otras disposiciones de la Constitución, que las prerrogativas, funciones y facultades administrativas de la Asamblea se entienden sin perjuicio de cualesquiera otras que establezca la Ley. Ello se explica por el hecho innegable de que, en principio, todas las funciones administrativas de la Asamblea tienen carácter especial o, dicho de otra forma, que el ejercicio de la función administrativa le corresponde, por definición, al Órgano Ejecutivo, salvo en los casos en que la Constitución, expresamente, disponga otra cosa.

Por otro lado, en cuanto al artículo 211 de la Constitución, en lo que respecta al importe mínimo del presupuesto del Órgano Legislativo y del Ministerio Público, es de carácter absolutamente excepcional, por lo que no es admisible aprobar mediante la Ley normas de contenido similar a las consideradas en el artículo constitucional en cuestión. Es evidente, entonces, que para reconocerlas a otras entidades del Estado la garantía de un presupuesto mínimo es preciso reformar la Constitución.

El artículo impugnado viola el artículo 264 de la Constitución, debido a que su verdadero propósito es el de atribuirle a la Asamblea Legislativa y a la Contraloría la facultad de determinar, con absoluta libertad, dentro del mínimo de sus respectivos presupuestos, a qué fines específicos se van a destinar los fondos presupuestados, así como el atribuirles la prerrogativa de administrar tales fondos.

El artículo 268 limita la función de la Asamblea en relación con los egresos que pueden efectuarse con cargo al presupuesto. En esencia, dicho artículo consagra el principio, reconocido por la Corte Suprema y la doctrina científica, de que la Asamblea no es promotora del gasto público. Este principio es, a todas luces, infringido por el precepto impugnado, por cuanto éste les reconoce a la Asamblea Legislativa y a la Contraloría presupuestos especiales de funcionamiento y de inversión, con montos preestablecidos, lo cual significa que el Órgano Ejecutivo queda obligado, en virtud del precepto impugnado, a aceptar y a consignar en tales presupuestos gastos y erogaciones públicos por los montos indicados, no por iniciativa y decisión propias, sino por imposición de la Ley. La infracción no puede ser más protuberante. De legitimarse esta práctica, la actividad de elaborar el proyecto de presupuesto, que debe estar presidida por el grado de discreción que exigen las cambiantes necesidades públicas, quedaría convertida en una suerte de acto reglado en cuya evacuación el Órgano Ejecutivo se concretaría a realizar la tarea subalterna de quien llena los espacios en blanco de un formulario.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL DOCTOR MARIO GALINDO

El doctor GALINDO luego de realizar un recuento de consideraciones doctrinales, se refiere a los principios de unidad presupuestaria y al de separación de competencia en materia presupuestaria, según el primer principio:

"Que todos los ingresos y todos los gastos deben incluirse en un solo Presupuesto, es decir, que se prohíben los ingresos y gastos fuera del Presupuesto y la multiplicidad de presupuestos.

El presupuesto estatal debe estar integrado en un único documento y debe comprender todos los ingresos y gastos del estado,"

(Véase FERNANDO SAIZ DE BUJANDA, "Lecciones de Derecho Financiero", Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Octava Edición, Madrid, 1990, pág.453).

Ese principio no admite excepción alguna, salvo la que la propia

Constitución consagra en su artículo 314 a propósito del presupuesto de la Autoridad del Canal de Panamá, acerca del cual dicho artículo dispone que no forma parte del presupuesto General del Estado.

Pues bien, según queda explicado, el precepto impugnado crea dos presupuestos especiales, el de la Asamblea y el de la Contraloría, que se desgajan y emancipan el Presupuesto General del Estado (en adelante el Presupuesto general), lo cual entraña la infracción del artículo 264 de la Constitución, en el concepto de violación directa.

En cuanto al principio de la separación de competencias en materia presupuestaria; considera el demandante que el artículo 264 de la Constitución, contiene este principio, ya que establece las atribuciones propias de cada uno los Organos del Estado que intervienen en la aprobación del Presupuesto General del Estado.

Dicha norma supone que en la fase de confección de proyecto de Presupuesto General del Estado, el Órgano Ejecutivo ejerce competencia exclusiva y excluyente, competencia que es por lo demás irrenunciable, ya que a ningún órgano del Estado le es dable hacer dejación de sus funciones.

La función asignada por el artículo en comento, a la Asamblea Legislativa, no es entonces la de proponer y promover el gasto público, sino la no menos importante de controlarlo.

El precepto impugnado no sólo permite, que la Asamblea y la Contraloría elaboren y administren sus propios presupuestos, sino que, además, dispone que cada uno de éstos tendrán un monto mínimo equivalente al 2 % anual de los ingresos corrientes del Gobierno Central y agrega que los mismos se incrementarán, anualmente, en forma proporcional al aumento del Presupuesto General.

En síntesis, sí por una parte, no le es dable a la Ley crear presupuestos especiales, ni tampoco, parcelas presupuestarias, pues ello viola el principio de unidad presupuestaria y, además, altera la distribución de competencias que la Constitución hace en esta materia, y si, por otra parte, la Asamblea Legislativa carece de iniciativa en materia de promoción del gasto público, es a todas luces inadmisibile el empeño del Órgano Legislativo de arrogarse, a través del precepto impugnado, una especie de coto presupuestario, equivalente al 2% de los ingresos corrientes del Gobierno Central, dentro del cual la Asamblea ejercería potestades que la Constitución no sólo no le otorga, sino, que además, de manera explícita, se las ha asignado a otro órgano del Estado. Todo lo cual supone la violación directa de las normas constitucionales objeto de estos comentarios.

El artículo 265, por su parte contiene una clarísima delimitación del concepto de Presupuesto General del Estado y, en tal sentido, indica que el mismo, por su propia índole, debe contener la totalidad de las inversiones, ingresos y egresos del sector público. Tal definición, implica la existencia de un documento presupuestario único, prohibiendo la creación de presupuestos especiales, desgajados del general, como lo hace el precepto impugnado.

Con respecto al artículo 266 de la misma excerta legal, es evidente, que al otorgarle el precepto impugnado a la Asamblea Legislativa la facultad de elaborar su propio presupuesto, se usurpa la función privativa del Órgano Ejecutivo de confeccionar el proyecto de Presupuesto General y se rebasa la función limitada que, en dicha fase, la Constitución le atribuye a la Asamblea Legislativa, todo lo cual viene a configurar una inocultable violación directa del mencionado artículo.

En cuanto al artículo 268 de la Constitución, haciendo una tabla rasa del mismo, el precepto impugnado les atribuye a la Asamblea y a la Contraloría la función de elaborar sus propios presupuestos, los cuales, por añadidura, tendrían

los incrementos anuales antes mencionados.

El artículo 179 en su numeral 5, establece una de las atribuciones del Presidente de la República: " Vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales."

Ahora bien, el precepto impugnado atribuye a la Asamblea y a la Contraloría la facultad de administrar sus propios presupuestos especiales, lo cual evidentemente, supone adscribirse la facultad de administrar las rentas nacionales que quedarían incluidas dentro del Presupuesto de dichos Órganos. Ello equivale a desconocer el mandato contenido en la norma constitucional en comento de manera directa.

Finalmente, el doctor GALINDO se refiere al artículo 155 de la Constitución, en el cual se establecen las funciones administrativas de la Asamblea Legislativa. Entre las cuales no figura la de elaborar ni la de administrar su propio presupuesto.

Existe en nuestra Constitución, varios artículos en los cuales se establecen prerrogativas, facultades etc., con respecto a órganos o a entidades del estado, en donde por ser enunciativas, se entienden hechas sin perjuicio de las demás prerrogativas, funciones y facultades que determine la ley. Como puede advertirse esta salvedad no aparece en el artículo en comento. Y por ello si se le permitiera a la Asamblea arrogarse el ejercicio de funciones judiciales o administrativas distintas de las enumeradas en la Constitución, la Asamblea podría hacer desaparecer, gracias a la cláusula general de competencia de que es titular en materia legislativa, la separación de funciones establecida en el artículo 2 de la Constitución.

CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN
DE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD
DEL DOCTOR MARIO GALINDO

A consideración de la Procuradora, el artículo impugnado, por inconstitucional, en nada afecta las funciones establecidas en el artículo 264 de la Constitución Política; toda vez que en su parte pertinente dice: "Para garantizar la independencia presupuestaria financiera y funcional de la Asamblea Legislativa y de la Contraloría General, en razón de su responsabilidad fiscalizadora, y para dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 8 del artículo 155 de la Constitución Política, ambos organismos elaborarán y administrarán sus propios presupuestos."

Es evidente que el término "elaborarán" es el que pudiera considerarse contrario a la Ley fundamental, pero está claro que en la práctica, el Órgano Ejecutivo es quien presenta ante el Órgano Legislativo el Proyecto de Presupuesto General del Estado, por lo cual, en realidad, lo que hacen las entidades públicas es elaborar un anteproyecto de presupuesto, referido a su ámbito de competencia, no estando facultado para presentar un Proyecto de Presupuesto directamente ante el Órgano Legislativo. Por tanto, la elaboración a la que se refiere la Ley en estos casos, no es más que a la elaboración de los Anteproyectos de Presupuestos de cada entidad, siendo esto un proceso interno que en nada afecta la atribución Constitucional del Órgano Ejecutivo de elaborar y presentar el proyecto de Presupuesto General del Estado, que comprende las propuestas recibidas de todo el sector público, luego de haber sido recibidas y aprobadas.

Se cita, además como violado el artículo 265 de la Constitución Nacional, expresándose que la inconstitucionalidad se deriva de la creación de "presupuestos especiales" para la Contraloría General de la República y para la Asamblea Legislativa, dando a entender que la norma impugnada está creando dos presupuestos adicionales al Presupuesto General del estado y que no forman parte de éste, lo cual no es compartido por la Procuradora de la Administración, porque ella considera que cuando el artículo 247-A hace alusión, como lo hacen otras normas legales, a los "presupuestos" de la Asamblea Legislativa y de la

Contraloría General de la República, debe entenderse que se está refiriendo a los respectivos Presupuestos Institucionales que forman parte del Presupuesto General del Estado Panameño, y no hay presupuestos independientes de él, como ocurre con el Presupuesto de la Autoridad del Canal de Panamá, para cuya creación fue necesaria una modificación a la propia Constitución Política (artículo 314).

Con relación al artículo 268 de la Constitución, se trata nuevamente de una materia que en nada se contradice con lo normado por el artículo 16 de la Ley N 35 de 30 de julio de 1999. En este artículo se respeta la iniciativa del Órgano Ejecutivo en cuanto a la elaboración del Proyecto de Presupuesto General del Estado, tomando en cuenta que se mantienen en él, sus facultades de elaboración y presentación del mencionado proyecto.

Conceptúa que el artículo 211 de la Constitución, en ningún momento excluye la posibilidad que se puedan expedir normas necesarias para garantizarle autonomía financiera a otras entidades que, a juicio del Legislador, sean claves para lograr un mejor funcionamiento en nuestra Administración Pública. En ninguna parte del artículo 211 ni del resto de la constitución dice que no se podrán establecer Presupuestos para otras entidades oficiales con un porcentaje mínimo de los ingresos corrientes del gobierno central, en forma similar al contemplado para el sector Administración de Justicia. Por tanto mal puede afirmarse que existe, en este aspecto, un exceso en la norma impugnada.

También considera el demandante infringido el artículo 179 numeral 5, el cual se refiere a la atribución específica que tiene la Presidenta de la República con la participación del Ministerio respectivo para vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales. No apreciamos, que el artículo impugnado haga alusión alguna al artículo antes comentado de la Constitución, sino que establece normas especiales para las cuales han de regirse los Presupuestos de las instituciones oficiales.

ALEGATOS

La firma ROSAS y ROSAS presenta su escrito de alegato con respecto a las demandas de inconstitucionalidad presentadas por el licenciado NANDER PITY V. y por el Dr. MARIO GALINDO. En dicho escrito considera que la Asamblea Legislativa no tiene iniciativa en la presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado y, por lo tanto, la aprobación y adopción del artículo 16 en la Ley 35 de 1999, que adiciona el artículo 247-A al Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa, constituye una violación de los artículos 264 y siguientes de la Carta Fundamental, normas estas que asignan al Órgano Ejecutivo, de manera privativa, las funciones de elaboración, presentación y administración del Presupuesto General del Estado.

No existe, pues, facultad constitucional que permita a la Asamblea Legislativa fijarse su propio presupuesto ni crear y administrar por sí misma partidas circuitales dentro del Presupuesto General del Estado y, por tanto, tal medida resulta violatoria del orden constitucional.

En conclusión, considera que la incursión legislativa en materia presupuestaria que entraña la inclusión del artículo 247-A en el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa, invade la potestad del Órgano Ejecutivo en la elaboración y ejecución del Presupuesto General del Estado.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICDO. AMILCAR ELIECER BONILLA MORALES

El licenciado BONILLA MORALES, considera que los artículos 247-A 247-B del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, viola en concepto de violación directa, por comisión el artículo 264 de la Constitución Política, ya que la misma atribuye la facultad de elaborar el Presupuesto al Órgano Ejecutivo, el cual se ejerce a través de un organismo técnico en el Ministerio de Economía y

Finanzas y no deja esa función a un organismo Político como la Asamblea Legislativa.

En cuanto al artículo 268 de la Constitución, impide a la Asamblea Legislativa aumentar ninguna de las erogaciones previstas en el proyecto de Presupuesto o incluir nuevas, sin la aprobación del Consejo de Gabinete. Al restringir las normas impugnadas con porcentajes fijos, sienta un precedente funesto, ya que si esto se permite por ley va a llegar el momento que el Órgano Ejecutivo, que debe balancear los ingresos, quedará sólo con los gastos sin poder hacerle frente a los mismos. Cosa muy diferente es lo que sucede con el Órgano Judicial y el Ministerio Público, en los cuales se justifica ese porcentaje fijo que resultará siempre insuficiente por el aumento de la población y de la delincuencia y otros problemas.

Finalmente, el demandante considera que los artículos 247-A y 247-B, viola en concepto de violación directa el artículo 157 numeral 8 de la C.N., ya que al sacar del Presupuesto General del Estado el 2% para dos instituciones que no justifican ese aumento.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR LOS LCDOS. RAMIRO GUERRA MORALES Y SILVIO GUERRA

Consideran los demandantes que dicha norma impugnada, viola el artículo 264 de la Constitución Nacional, debido a que la función constitucional del Órgano Ejecutivo, de elaborar el proyecto de presupuesto General del Estado, viene dada por el hecho de que en la estructura institucional del Estado, es el que dispone de la mayor información y documentación de datos en materia de ingresos y egresos. De allí que el constituyente quiso que fuera este Órgano del Estado el que se encargara de todo lo relativo a cómo se van a distribuir los recursos en el sector público, incluyendo en éste, a la Asamblea Legislativa. Resulta contradictorio con la función del Órgano Ejecutivo, de elaborar el proyecto general del Estado, de que se le obligue previamente mediante una ley, que al momento de elaborar el proyecto en mención, incluir una suma porcentual determinada para una específica institución, dependencia, ministerio o poder del estado.

CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
DE LAS DEMANDAS DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS
POR EL DOCTOR AMILCAR ELIECER BONILLA MORALES Y
LOS LICENCIADOS RAMIRO GUERRA MORALES
Y SILVIO GUERRA MORALES.

Correspondiéndole al Ejecutivo la elaboración del proyecto de Presupuesto, salvo en lo que respecta a la administración de justicia, tal facultad no puede ser condicionada al tener que confeccionar éste, en base a cantidades, partidas o propuestas de presupuestos que le remitan las diversas entidades, dependencias o instituciones del Estado. Quien determina cómo ha de quedar el proyecto de Presupuesto a remitir y presentar ante el Legislativo, es el que por mandato de la Constitución tiene atribuida la facultad de elaborarlo. Lo que resulta inconstitucional, al exigir que el Gobierno Central (el Ejecutivo), deba transferir a la Asamblea Legislativa y a la Contraloría General de la República, "las partidas asignadas, conforme al período establecido en la Ley de Presupuesto General del Estado", en la medida en que como se ha expresado, esas partidas que se solicitan por una y otra entidad del Estado, pueden estar sujetas a modificación previa a su inclusión al proyecto de Presupuesto General del Estado, como ser disminuidos por razón de los ajustes que cabría hacer a lo presupuestado, cuando por razón fundamentada, el desenvolvimiento financiero así lo exija.

La concepción de considerar a las partidas circuitales en "el presupuesto de inversiones de la Asamblea Legislativa", desborda las funciones propias de este ente estatal y las sustrae de las que compete a la función administrativa asignada al Órgano Ejecutivo.

En base al criterio de interpretación integral de la Constitución previsto en el artículo 2557 del Código Judicial, la parte final del artículo 247-A devendría en inconstitucional, al ser contrario lo allí dispuesto al principio de las separación de poderes establecido en el citado precepto constitucional, es decir, el artículo 2, como también del artículo 264 de la Constitución, al imponerle al Ejecutivo, el tener que mantener por lo menos, igual monto de las partidas circuitales todos los años.

Se llega a la conclusión que así como la facultad del Ejecutivo al elaborar el proyecto de Presupuesto no puede ser condicionada, tampoco lo debe ser tomar las medidas que sean necesarias en la ejecución del Presupuesto, todo ello cónsono con lo que el artículo 267 de la Constitución se establece.

Lo dispuesto en el artículo 247-B del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa, entra en colisión con lo que se dispone en el artículo 267 de la Constitución, toda vez que cuando el Órgano Ejecutivo requiera adoptar un plan de contención del gasto público, las medidas que se vayan a adoptar, en lo que a la Asamblea y a la Contraloría General de la República se trata, sólo podrán ser sugeridas de acuerdo a lo que se establece en el artículo demandado en estudio.

Por lo explicado, consideramos que los artículos 247-A y 247-B del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa, son violatorios de la Constitución.

ALEGATOS

El licenciado RAÚL J. OSSA, presentó escrito, con respecto a la acción de Inconstitucionalidad formulada por el licenciado AMILCAR E. BONILLA, en los siguientes términos:

La Constitución no prohíbe expresamente la fijación de porcentajes presupuestarios ni exige que para fijar éstos se debe hacer a través de una norma con jerarquía constitucional. Tampoco prohíbe ni mucho menos limita la independencia presupuestaria financiera funcional de los Órganos del Estado.

Finalmente, la Constitución no prohíbe que una ley reglamente a lo interno de su institución lo relativo a su presupuesto, siempre que no contravenga lo normado en la Constitución, la Ley General de Presupuesto y en el Código Fiscal.

Por lo que considera el licenciado OSSA, que los artículos 247-A y 247-B no son violatorios de la Constitución Política.

Por otro lado, el licenciado CARLOS BOLÍVAR PEDRESCHI, considera manifiestamente inconstitucional el artículo 247-A., ya que considera que las funciones que la Asamblea Legislativa realiza con las partidas circuitales no aparecen comprendidas, como es natural, en ninguno de los artículos de nuestra Carta Magna, a saber; 153, 154 y 155, pues tales funciones no tienen nada de legislativas, ni de judiciales, ni mucho menos de administrativas.

Considera además, el licenciado PEDRESCHI viola además del artículo 211 de la Constitución, el cual quiso limitar el principio constitucional de la iniciativa presupuestaria, consagra en el artículo 264, únicamente al caso específico del Órgano Judicial y del Ministerio Público a efecto de asegurar anualmente a éstos, y mientras la constitución no sea modificada al efecto, recursos presupuestarios, en conjunto, no inferiores al dos por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central".

La declaratoria de inconstitucionalidad, por las razones expresadas, no impide, afortunadamente según el licenciado BOLÍVAR PEDRESCHI, ni constitucionalmente ni de hecho, que a, propósito de cada período fiscal, el proyecto de Presupuesto General del Estado que cada año presente el Órgano Ejecutivo contemple partidas superiores al dos por ciento de los ingresos

corrientes del gobierno central. Ello puede ocurrir bien por iniciativa del propio Órgano Ejecutivo o bien por la facultad de modificación presupuestaria que la Constitución le reconoce al Órgano Legislativo.

POSICIÓN DEL PLENO

El artículo 247-A, que adiciona el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa (Ley n° 49 de 4 de diciembre de 1984 y sus reformas), que ya ha sido reproducido, contraviene, en la percepción del demandante y de alguno de los terceros que han intervenido en el proceso constitucional, un número apreciable de disposiciones constitucionales. El Pleno examinará las disposiciones constitucionales vulneradas en el orden que aparecen en la Constitución, con excepción del artículo 1° del Texto Constitucional, que se analizará en último lugar. Las normas constitucionales que resultan vulneradas por la disposición legislativa son los artículos 1°, 155, 211, 252, numerales 3 y 4, 157, 179, numeral 5°. 264, 265, 266 y 268.

Artículo 155. El artículo 155 dispone lo siguiente:

"ARTICULO 155.- Son funciones administrativas de la Asamblea Legislativa:

1. Examinar las credenciales de sus propios miembros y decidir si han sido expedidas en la forma que prescribe la Ley.
 2. Admitir o rechazar la renuncia del Presidente y de los Vicepresidentes de la República.
 3. Conceder licencia al Presidente de la República cuando se la solicite y autorizarlo para ausentarse del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en esta Constitución.
 4. Aprobar o improbar los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, del Procurador de la Administración y los demás que haga el Ejecutivo y que por disposición de esta Constitución o de la ley requieran la ratificación de la Asamblea Legislativa.
 5. Nombrar al Contralor General de la República, y al subcontralor de la República, al Magistrado del Tribunal Electoral y a su suplente que le corresponda conforme a esta Constitución.
 6. Nombrar, con sujeción a lo previsto en esta Constitución y el Reglamento Interno, las Comisiones permanentes de la Asamblea Legislativa y las Comisiones de Investigación sobre cualquier asunto de interés público, para que informen al Pleno a fin de que dicte las medidas que considere apropiadas.
 7. Dar votos de censura contra los Ministros de Estado cuando éstos, a juicio de la Asamblea Legislativa, sean responsables de actos atentarios o ilegales, o de errores graves que hayan causado perjuicio a los intereses del Estado.
- Para que el voto de censura sea exequible se requiere que sea propuesto por escrito con seis días de anticipación a su debate, por no menos de la mitad de los Legisladores, y aprobado con el voto de las dos terceras partes de la Asamblea.
8. Examinar y aprobar o deslindar responsabilidades sobre la Cuenta General del Tesoro que el Ejecutivo le presente, con el concurso del Contralor General de la República.
 9. Citar o requerir a los funcionarios que nombre o ratifique el

Organo Legislativo, a los Ministros de Estado, a los Directores Generales o Gerentes de todas las entidades autónomas, semiautónomas, organismos descentralizados, empresas industriales o comerciales del Estado, así como a los de las empresas mixtas a las que se refiere el numeral once del artículo 153, para que rindan los informes verbales o escritos sobre las materias propias de su competencia, que la Asamblea Legislativa requiera para el mejor desempeño de sus funciones o para conocer los actos de la Administración, salvo lo dispuesto en el artículo 157, numeral 7. Cuando los informes deban ser verbales, las citaciones se harán con anticipación no menor de cuarenta y ocho horas y ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la Asamblea Legislativa. Tal debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario específico.

10. Rehabilitar a los que hayan perdido derechos inherentes a la ciudadanía.

11. Aprobar, reformar o derogar el decreto de estado de urgencia y la suspensión de las garantías constitucionales, conforme a lo dispuesto en esta Constitución."

Tanto el demandante como uno de los coadyuvantes estiman que la violación se produce en razón de que, contrariamente a otros preceptos constitucionales que establecen funciones de los altos órganos del Estado utilizando la fórmula de la cláusula general, y la enunciación de las potestades públicas es ejemplificativa, en el caso del artículo cuestionado ello no ocurre, por cuanto no hay remisión a funciones adicionales que pueda imponerle la Ley a la Asamblea. El Pleno no comparte dicha tesis, habida consideración de que bien puede el Órgano Ejecutivo asignarle funciones a la Asamblea Legislativa, o a sus Comisiones, para que realicen los cometidos administrativos que se señalan en dicho artículo. La Ley de Presupuesto General del Estado, y en particular, las denominadas normas de ejecución presupuestaria, son buen ejemplo de una serie de funciones que, en relación con la fiscalización del Presupuesto, le asigna la ley a la Comisión de Presupuesto, encaminada a cumplir la función fiscalizadora de que está investida. Por ello, habría que examinar, caso por caso para determinar, en que supuestos nos encontramos ante un desarrollo de las funciones administrativas previstas en el artículo 155 de la Constitución Política, y en que casos estamos frente a la asignación de funciones administrativas adicionales, que no se pueden reconducir a los principios que encuentran su base en el artículo 155 del Texto Constitucional. De lo dicho se desprende que no exista la vulneración denunciada al artículo 155 de la Constitución Política.

2. Artículo 211. El artículo constitucional es del siguiente tenor:

ARTICULO 211.- La Corte Suprema de Justicia y el Procurador General de la Nación formularán los respectivos Presupuestos del Organo Judicial y del Ministerio Público y los remitirán oportunamente al Organo Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del sector público. El Presidente de la Corte y el Procurador podrán sustentar, en todas las etapas de los mismos, los respectivos proyectos del Presupuesto.

Los Presupuestos del Organo Judicial y del Ministerio Público no serán inferiores, en conjunto, al dos por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central.

Sin embargo, cuando esta cantidad resultare superior a la requerida para cubrir las necesidades fundamentales propuestas por el Organo Judicial y el Ministerio Público, el Organo Ejecutivo incluirá el excedente en otros renglones de gastos o inversiones en el proyecto de Presupuesto del Gobierno Central, para que la Asamblea

Legislativa determine lo que proceda.”

Dicho precepto constitucional establece una excepción al contenido de los Presupuestos asignados al Órgano Judicial y del Ministerio Público, que es una norma especial que no constituye la norma reguladora de la función de preparación del Presupuesto General del Estado a cargo del Órgano Ejecutivo, por conducto de sus instancias administrativas correspondientes. Dicha disposición señala un mínimo o piso que debe tener en cuenta el Órgano Ejecutivo al incorporar el Presupuesto General del Estado de ambos órganos públicos, en el sentido de que deberá respetar el mínimo consignado en tales artículos. Esta disposición excepcional no autoriza al Órgano Ejecutivo para incluir en el Presupuesto General del Estado que elabore, partidas presupuestarias a otras entidades públicas que constituyan un límite debajo del cual no puede franquear el Órgano Ejecutivo. El artículo 247-A, cuestionado, asigna a la Asamblea Legislativa y a la Contraloría General de la República la potestad de elaborar y administrar sus propios presupuestos, que, como se verá, las normas contenidas en el Título XI de la Constitución no autorizan. Es evidente para el Pleno, que esta norma vulnera la Constitución Política, no solamente al asignarle a estas dos entidades públicas, la Asamblea Legislativa y la Contraloría General de la República, la potestad de preparar y administrar sus propios presupuestos, lo que va en menoscabo de la potestad general, que, con carácter absoluto le asigna el artículo 264 de la Constitución Política al Órgano Ejecutivo, sino, también, vulnera el artículo 268 del Texto Fundamental que, con las limitaciones que señala, atribuye a la Asamblea Legislativa la potestad de reducir las partidas presupuestarias. La disposición legal cuestionada, también vulnera los artículos 264 y 268 de la Constitución Política.

3. Artículo 252, numerales 3 y 4. Dicha norma establece:

“ARTICULO 252.- ...

3. preparar cada uno, para la consideración del Organo Ejecutivo, el plan de obras públicas, de inversiones y de servicios de la Provincia y fiscalizar su ejecución.

4. Supervisar la marcha de los servicios públicos que se presten en su respectiva Provincia.
...”.

La norma constitucional señala como inconstitucionales las partidas circuitales que el Órgano Ejecutivo ha incluido en el Presupuesto General del Estado, por ser ello una atribución que les corresponde al plan general de obras públicas. Como se dirá mas adelante, el Órgano Ejecutivo goza de autonomía funcional para incluir en el Presupuesto General del Estado, aquellas partidas que sean necesarias para atender necesidades públicas, partidas presupuestarias que el Texto Fundamental no condiciona en otra facultad legislativa que el artículo 153 le asigna a la Asamblea Legislativa. No considera el Pleno que la incorporación del Presupuesto de las partidas circuitales violente las normas que, sobre formulación del Presupuesto, tiene previsto el Texto Fundamental. No obstante, la limitación que el artículo 247-A del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa, al condicionar que dichas partidas no sean inferiores al del año anterior, constituye una limitación a la potestad constitucional que el Texto Fundamental le asigna, con carácter privativo, al Órgano Ejecutivo, lo mismo que a la Asamblea Legislativa, su aprobación con las limitaciones constitucionales que le impone el artículo 268 de la Constitución Política, de donde se desprende, sin esfuerzo, que la aludida limitación cuantitativa que el segundo párrafo del artículo 247-A le introduce, contraviene el artículo 264 de la Constitución Política.

Artículos 153, numeral 4°, 264 y 268 de la Constitución Política.
Disponen las normas constitucionales citadas;

“ARTICULO 153.-

4. Intervenir en la aprobación del Presupuesto del Estado, según se establece en el Título IX de esta Constitución.

...".

"ARTICULO 264.- Corresponde al Organó Ejecutivo la elaboración del proyecto de Presupuesto General del Estado y al Organó Legislativo su examen, modificación, rechazo o aprobación."

"ARTICULO 268.- La Asamblea Legislativa podrán eliminar o reducir las partidas de los egresos previstos en el proyecto de Presupuesto, salvo las destinadas al servicio de la deuda pública, al cumplimiento de las demás obligaciones contractuales del Estado y al financiamiento de las inversiones públicas previamente autorizadas por la Ley.

La Asamblea Legislativa no podrá aumentar ninguna de las erogaciones previstas en el proyecto de Presupuesto o incluir una nueva erogación, sin la aprobación del Consejo de Gabinete, ni aumentar el cálculo de los ingresos sin el concepto favorable del Contralor General de la República.

Si, conforme a lo previsto en este artículo, se eleva el cálculo de los ingresos o si se elimina o disminuye alguna de las partidas de egresos, la Asamblea Legislativa podrá aplicar las cantidades así disponibles a otros gastos o inversiones, siempre que obtenga la aprobación del Consejo de Gabinete."

La actual Constitución, siguiendo modelos constitucionales adoptados en otros lares, ha señalado, con precisión, el nivel de intervención de cada uno de los Órganos del Estado competentes para la formulación y aprobación del Presupuesto, con lo cual se realiza esa asignación de funciones distintas en desarrollo del principio de armónica colaboración que deben presidir las actuaciones de los poderes públicos. El artículo 153, numeral 4°, dispone que la intervención de la Asamblea al aprobar el Presupuesto General del Estado, ha de ser realizada en forma compatible con las normas presupuestarias que la reforma de 1983 le introdujo a la Constitución. Y dicha intervención no es otra que un rediseño de las potestades públicas en sede de preparación y aprobación del Presupuesto General del Estado, reservando para el Órgano Ejecutivo lo relativo a su preparación, y al Órgano Legislativo, con las limitaciones constitucionales que le impone el artículo 268 de la Constitución Política, su aprobación. Las dos disposiciones citadas, es decir, los artículos 264 y 268 constituyen el eje alrededor del cual se tejen las competencias de ambos Órganos del Estado en la adopción del Presupuesto General del Estado. Ya este Pleno ha tenido ocasión de pronunciarse sobre las dos normas citadas, en sentencia de 9 de agosto de 2000. En aquella ocasión expresó este Pleno:

"Una lectura de la norma constitucional pone, en efecto, de manifiesto que las normas legales denunciadas impiden o restringen que la Asamblea Legislativa pueda modificar los presupuestos de ambas entidades autónomas, pues el Presupuesto General del Estado, ha de respetar, para atender el mandato contenido en las normas denunciadas, el Presupuesto de ellas del último año, que no puede decrecer, aún cuando la situación de las finanzas públicas y el Plan financiero del Estado, reflejado en el proyecto de Presupuesto que el Organó Ejecutivo presenta a la consideración de la Asamblea Legislativa, amerite reducciones presupuestarias con respecto a dicho presupuesto anterior, lo que ciertamente limita la función de aprobación del Presupuesto por parte de la Asamblea. Por dicha razón, este Pleno comparte la opinión de los demandantes y del Procurador General de la Nación.

Es sabido que el principio de universalidad de la Constitución hace necesario que el Pleno, al analizar una demanda de inconstitucionalidad, contraste las normas de inferior jerarquía con

las normas constitucionales, sin limitarse a las disposiciones constitucionales que han sido denunciadas, sino cualesquiera otra que tenga relevancia constitucional en el proceso constitucional que ocupe al Pleno (art. 2557 del Código Judicial).

La Sala advierte que la norma legal que se estima ha vulnerado el artículo 268 de la Constitución Política, como efectivamente lo estima este Pleno, también vulnera, de manera directa, el artículo 264 de la Constitución Política. Dicha norma atribuye privativamente al Organo Ejecutivo la potestad de elaborar el proyecto de Presupuesto General del Estado, y someterlo a la consideración del Organo Legislativo, en cuya misión no puede encontrarse limitado a una norma legal que coloque bajo condición, la elaboración del proyecto de Presupuesto, como ocurre en el presente caso, que el Organo Ejecutivo, en la función de formulación del Presupuesto, ha de respetar, como límite mínimo, el Presupuesto de ambas entidades descentralizadas en el año inmediatamente anterior.

La esencia de la Ley de Presupuesto estriba en ser una ley sustancial, la ley que adopta y organiza la actividad financiera del Estado durante el período de su vigencia y que, por lo tanto, es norma de conducta obligatoria que deben acatar las diferentes entidades públicas para llevar a cabo el plan financiero contenido en la misma. Es, por lo tanto, incompatible la tesis de la Ley de presupuesto como legislación vinculada por la legislación sustancial, en atención precisamente a la misión de regulación financiera que cumple.

La ley que aprueba el Presupuesto es una ley plena, la ley de ordenación jurídico-financiera del Estado en el ejercicio fiscal de que se trate, por lo que al momento de adoptarse y, aun prepararse, tiene preeminencia sobre la legislación sustantiva en materia relacionada con su naturaleza de ordenamiento financiera del Estado, debiendo mantener su contenido relacionado con la actividad administrativa de recaudación de percepción de ingresos, que opera como una autorización para su recaudación, pero en especial con la realización de gastos, los cuales, en el Presupuesto, tienen límite cualitativo, cuantitativo y temporal en cuanto a los egresos, con arreglo al principio contenido en el artículo 273 de la Constitución Política, es decir, como ordenación suprema de la actividad financiera del Estado. En dicha labor, debe el Organo Ejecutivo incluir aquellas erogaciones que sean necesarias para el funcionamiento de las entidades estatales, sin que la cuantificación propuesta pueda encontrar un límite en la legislación preexistente, por debajo del cual, no pueda proponerle al Organo Ejecutivo la ordenación financiera propuesta para el ejercicio fiscal de que se trate, sin que la existencia de normas legales que indiquen mínimos en su elaboración y aprobación, puedan operar como limitaciones al Organo Ejecutivo, a quien con arreglo al artículo 264 de la Constitución Política le corresponde la preparación del Presupuesto General del Estado, y al Organo Legislativo, su aprobación con arreglo a las normas que gobiernan la materia constitucional presupuestaria. Es evidente que una ley que disponga que el Presupuesto que tenga en un ejercicio determinado ha de operar como un límite mínimo por debajo del cual ni el Organo Ejecutivo en su preparación, ni el Organo Legislativo, no puede restringir las potestades que tienen los Organos del Estado que intervienen en su elaboración y aprobación, siendo por tanto excesivos los señalamientos de límites a esa labor en donde la Constitución no los pone."

5. Artículo 265. Uno de los coadyuvantes señala que, además, la disposición legal vulnera el artículo 265 del texto fundamental, que se

transcribe:

"ARTICULO 265. El Presupuesto tendrá carácter anual y contendrá la totalidad de las inversiones, ingresos y egresos del sector público, que incluye a las entidades autónomas, semiautónomas y empresas estatales."

Es evidente que le asiste la razón al coadyuvante, toda vez que la intención de la norma constitucional estriba en que la totalidad de los ingresos y egresos de todas las entidades públicas figuren en el Presupuesto General del Estado, y la norma legal denunciada, es decir el artículo 16 de la Ley 35 de 30 de julio de 1999, el cual se adiciona al Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la ASAMBLEA LEGISLATIVA, sin que la norma constitucional lo autorice, establece excepciones al principio de unidad presupuestaria que impone el reiteradamente citado artículo 265 de la Constitución Política.

6. Artículo 179, numeral 5°. Convendrá reproducir la norma constitucional que se estima vulnerada:

"ARTICULO 179.- ...

5. Vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales. ...".

Dicho precepto coloca en cabeza el Órgano Ejecutivo la potestad de vigilar la recaudación de los tributos y el uso que se les otorgue. Por tal razón, la atribución de la Asamblea de administrar su propio presupuesto, cuyo contenido son fondos públicos, invade las potestades del Órgano Ejecutivo. Dichas potestades constitucionales son, desde luego, adicionales a las facultades que otras normas de naturaleza legal le confían al Órgano Ejecutivo, contenidas en el artículo 629, numeral 1° del Código Administrativo y, en particular, las normas sobre ejecución presupuestaria que suele acompañar la Ley que aprueba el Presupuesto anualmente. De allí a que dicha administración de las rentas nacionales contenidas en el Presupuesto constituye una atribución del Órgano Ejecutivo y no del Órgano Legislativo.

7. Artículo 1°. Señala el artículo 1°:

ARTICULO 1.- La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá. Su Gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo."

Señala el demandante que, como colofón a todas las infracciones a las normas constitucionales que se dejan enunciadas, se produce una violación al artículo 1° de la Constitución Política. Como es sabido, dicho artículo coloca en los diversos detentadores de los poderes públicos en ejercicio de funciones de manera separada, como un garantía del Estado de Derecho. No es, sin embargo, una separación total, puesto que es menester que, al momento de ejercer sus funciones propias, tengan una relación con los otros Órganos del Estado, de armónica colaboración. Así lo ha entendido este Pleno al analizar, en otras ocasiones, el contenido esencial del artículo 1° de la Constitución Política.

8. Artículo 157. Dispone la norma constitucional:

"ARTICULO 157.- Es prohibido a la Asamblea Legislativa:

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

2. Inmiscuirse por medio de resoluciones en asuntos que son de la privativa competencia de los otros Organos del Estado.

3. Reconocer a cargo del Tesoro Público indemnizaciones que no hayan

sido previamente declaradas por las autoridades competentes y votar partidas para pagar becas, pensiones, jubilaciones, gratificaciones o erogaciones que no hayan sido decretadas conforme a las Leyes generales preexistentes.

4. Decretar actos de proscripción o de persecución contra personas o corporaciones.

5. Incitar o compeler a los funcionarios públicos para que adopten determinadas medidas.

6. Hacer nombramientos distintos de los que le correspondan de acuerdo con esta Constitución y las Leyes.

7. Exigir al Organo Ejecutivo comunicación de las instrucciones dadas a los Agentes Diplomáticos o informes sobre negociaciones que tengan carácter reservado.

8. Ordenar o autorizar otras partidas y programas no previstos en el Presupuesto General del Estado, salvo en casos de emergencia así declarados expresamente por el Organo Ejecutivo.

9. Delegar cualquiera de las funciones que le correspondan, salvo lo previsto en el numeral 16 del artículo 153.

10. Dar votos de aplausos o de censura respecto de actos del Presidente de la República."

Dicha disposición señala las prohibiciones que la Constitución le impone a la Asamblea Legislativa, entre las que destaca la de no dictar leyes que violan la letra o el espíritu de la Constitución, circunstancia que, en base a las consideraciones que anteceden, el Pleno debe admitir que ha ocurrido.

Por las consideraciones que se dejan expuestas, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA INCONSTITUCIONAL el primero párrafo del artículo 247-A del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la ASAMBLEA LEGISLATIVA adicionado por el artículo 16 de la Ley No.35 de 30 de julio de 1999 y la última frase del párrafo segundo de dicho artículo, que dice: "... El componente circuital del presupuesto de inversiones de la Asamblea Legislativa, no será inferior al año anterior"; y, QUE NO ES INCONSTITUCIONAL, la primera frase del párrafo segundo del artículo 247-A, adicionado por el artículo 16, de la Ley N°35 de 30 de julio de 1999, que reza así: "El presupuesto de inversiones de la Asamblea Legislativa incluirá las partidas circuitales y, para su elaboración y administración, se aplicará el procedimiento del presupuesto de funcionamiento ...".

Notifíquese y Publíquese.

(fdo.) ROGELIO A. FÁBREGA Z.

(fdo.) JOSE MANUEL FAUNDES

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) CESAR PEREIRA BURGOS

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) JOSE A. TROYANO

(fdo.) ADAN ARNULFO ARJONA

(fdo.) GRACIELA J. DIXON

(CON SALVAMENTO DE VOTO)

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

Secretario General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

ADAN ARNULFO ARJONA L.

Con apoyo en razones de estricta técnica jurídica me veo en la necesidad de disentir respetuosamente de la decisión de mayoría en relación con el punto concreto de la constitucionalidad de las denominadas "partidas circuitales".