



Año CX

Panamá, R. de Panamá miércoles 17 de septiembre de 2014

Nº
27623-A

CONTENIDO

SECRETARÍA NACIONAL DE ENERGÍA
Resolución Nº 2219
(De miércoles 17 de septiembre de 2014)

POR LA QUE SE ESTABLECEN TEMPORALMENTE LOS PRECIOS MÁXIMOS DE VENTA AL PÚBLICO DE ALGUNOS COMBUSTIBLES LÍQUIDOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Fallo Nº S/N
(De lunes 20 de enero de 2014)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL LA FRASE "...2. QUE LOS TRABAJADORES QUE SE ADHIERAN A LA HUELGA CONSTITUYAN LA MAYORÍA DE LOS TRABAJADORES DE LA EMPRESA, NEGOCIO O ESTABLECIMIENTO..." CONTENIDA EN EL NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 476 DEL CÓDIGO DE TRABAJO.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Fallo Nº S/N
(De jueves 27 de marzo de 2014)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL LA FRASE, "... SE LE CONCEDERÁ LA PALABRA POR EL TERMINO MÁXIMO DE QUINCE MINUTOS..." INSERTA EN EL ARTÍCULO 374 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL, ADOPTADO MEDIANTE LEY 63 DE 2008.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Fallo Nº S/N
(De martes 6 de mayo de 2014)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL LA FRASE “Y NO TIENE EFECTO RETROACTIVO” CONTENIDA EN LA PARTE FINAL DEL ARTÍCULO SÉPTIMO DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 214 DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2007.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Fallo Nº S/N
(De viernes 30 de mayo de 2014)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES ILEGAL, EL ACUERDO MUNICIPAL NO. 36 DE 23 DE JUNIO DE 2009, EXPEDIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SAN MIGUELITO.



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
SECRETARÍA NACIONAL DE ENERGÍA**

RESOLUCIÓN No. 2219
(De 17 de septiembre de 2014)

“Por la que se establecen temporalmente los precios máximos de venta al público de algunos combustibles líquidos en la República de Panamá”

EL SECRETARIO DE ENERGÍA
en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 1 de la Ley 43 de 25 de abril de 2011, reorganiza la Secretaría Nacional de Energía como una dependencia del Órgano Ejecutivo, adscrita al Ministerio de la Presidencia.

Que el artículo 27 de la Ley 43 de 25 de abril de 2011, asigna a la Secretaría Nacional de Energía las funciones, atribuciones y responsabilidades que el Decreto de Gabinete No. 36 de 17 de septiembre de 2003, le otorgaba a la Dirección General de Hidrocarburos y Energías Alternativas, lo que incluye la determinación de los precios de paridad de importación de los productos derivados del petróleo.

Que el artículo 14 de la Ley 42 de 20 de abril de 2011 modificado en la Ley 21 de 26 de marzo de 2013, autorizó el uso de bioetanol anhidro como aditivo oxigenante en mezclas con las gasolinas en la República de Panamá, y que a partir del uno (1) de abril de 2014, el porcentaje de bioetanol anhidro a ser mezclado con gasolina será del cinco por ciento (5 %), en todo el territorio nacional.

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 557 de 23 de julio de 2014, se resolvió regular por seis meses, prorrogables, los precios máximos de venta al público de algunos combustibles líquidos en la República de Panamá.

Que en el Decreto Ejecutivo antes citado, se autorizó a la Secretaría Nacional de Energía para que determine, en cada ocasión, mediante resolución de mero cumplimiento, los precios máximos de venta al público específicos de cada combustible en cada localidad, y además, para que actualice cada catorce (14) días calendario dichos precios en función de las variaciones que experimenten los precios de paridad de importación respectivos y de la estimación de los costos de fletes y márgenes razonables de comercialización para cada combustible.

En atención a las consideraciones anteriores,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. Establecer el precio máximo de venta al público de algunos combustibles líquidos en las ciudades de: Panamá, Colón, Arraiján, La Chorrera, Antón, Penonomé, Aguadulce, Divisa, Chitré, Las Tablas, Santiago, David, Frontera, Boquete, Volcán, Cerro Punta, Puerto Armuelles y Changuinola, en el periodo comprendido del 19 de septiembre de 2014 a las seis de la mañana (6:00 a.m.), hasta el 3 de octubre de 2014 a las cinco y cincuenta y nueve de la mañana (5:59 a.m.), tal y como se detalla a continuación:

Uti ...



Resolución No. 2219
Fecha: 17 de septiembre de 2014
Página 2 de 2.

Precios Máximos de Venta al Consumidor de Combustibles Líquidos en Panamá (B/. Por litro).

Vigente del 19 de septiembre de 2014 al 3 de octubre de 2014

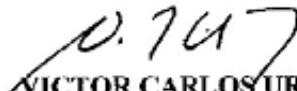
Ciudad	Gasolina de 95 Octanos	Gasolina de 91 Octanos	Diesel LS	Gasolina de 95 E5	Gasolina de 91 E5
	Balboas por Litro	Balboas por Litro	Balboas por Litro	Balboas por Litro	Balboas por Litro
Panamá	1,088	0,999	0,935	1,080	0,993
Colón	1,088	0,999	0,935	1,080	0,993
Arraiján	1,091	1,001	0,938	1,083	0,996
La Chorrera	1,091	1,001	0,938	1,083	0,996
Antón	1,094	1,004	0,940	1,086	0,999
Penonomé	1,096	1,006	0,943	1,088	1,001
Aguadulce	1,096	1,006	0,943	1,088	1,001
Divisa	1,096	1,006	0,943	1,088	1,001
Chitré	1,102	1,012	0,948	1,094	1,006
Las Tablas	1,104	1,014	0,951	1,096	1,009
Santiago	1,096	1,006	0,943	1,088	1,001
David	1,110	1,020	0,956	1,102	1,014
Frontera	1,112	1,022	0,959	1,104	1,017
Boquete	1,112	1,022	0,959	1,104	1,017
Volcán	1,115	1,025	0,962	1,107	1,020
Cerro Punta	1,117	1,028	0,964	1,110	1,022
Puerto Armuelles	1,120	1,030	0,967	1,112	1,025
Changuinola	1,139	1,049	0,985	1,131	1,043

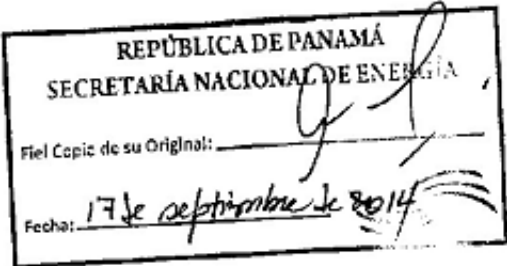
Factor de Conversión: 1 galón = 3,785412 litros

ARTÍCULO 2. Esta resolución comenzará a regir a partir del 19 de septiembre de 2014 a las seis de la mañana (6:00 a.m.), hasta el 3 de octubre de 2014 a las cinco y cincuenta y nueve de la mañana (5:59 a.m.).

FUNDAMENTO DE DERECHO. Ley 43 de 25 de abril de 2011, Ley 45 de 31 de octubre de 2007, Ley 42 de 20 de abril de 2011, Decreto de Gabinete No. 36 de 17 de septiembre de 2003 y Decreto Ejecutivo No. 557 de 23 de julio de 2014.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.


VICTOR CARLOS URRUTIA
Secretario de Energía



A'... ..



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.**

Panamá, veinte (20) de enero de dos mil catorce (2014)

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Advertencia de Inconstitucionalidad interpuesta dentro del proceso de Ilegalidad de Huelga por el Licenciado **ANTONIO VARGAS**, apoderado judicial del sindicato de trabajadores de la empresa **SOLO CONTAINER PANAMÁ**, contra el artículo 476 del Código de Trabajo.

La advertencia de Inconstitucionalidad fue admitida y en vista que se han cumplido todos los trámites procesales correspondientes, procede la Corte a decidir el fondo del negocio.

NORMA DEMANDADA DE INCONSTITUCIONAL

En el presente proceso constitucional se impugna la frase inicial contenida en el numeral dos del artículo 476 del Capítulo I, Título IV, Libro III del Código de Trabajo, que a la letra dice:

Artículo 476. La huelga es legal si reúne los siguientes requisitos:

1.
2. *Que los trabajadores que se adhieran a la huelga constituyan la

41
mayoría de los trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento". ...

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

El accionante estima que el numeral del artículo 476 del Código de Trabajo citado en párrafos precedentes, dentro del Proceso de Ilegalidad de Huelga que se le sigue a la empresa **SOLO CONTAINER PANAMÁ**, infringe el artículo 69 de la Constitución Nacional, cuyo texto transcribimos a continuación:

Artículo 69. Se reconoce el derecho de huelga. La ley reglamentará su ejercicio y podrá someterlo a restricciones especiales en los servicios públicos que ella determine.

Señala la parte actora, que la expresión que se advierte de inconstitucional contenida en el artículo 476 del Código Penal derogado, viola el artículo 69 de la Constitución Política citado, en forma directa, ya que señala que se debe hacer una votación donde la mayoría de los trabajadores deben estar a favor de la huelga. Sin embargo, manifiesta el Licenciado Vargas que, cuando se practica el mencionado conteo, se toma en cuenta sólo a los trabajadores que ejercieron su derecho de voto, sin tomar en consideración a aquellos que, por cualquier razón, no hayan asistido a la empresa al momento en que se practicaba la votación, de allí su violación.

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Conforme al trámite establecido para este tipo de procesos, se corrió traslado a la Procuraduría General de la Nación para que emitese criterio legal en relación a los planteamientos del impugnante, lo que se cumplió mediante Vista Fiscal No. 21 de 15 de septiembre de 2011, visible de fojas 12 a 19 del legajo.

Es el criterio del Ministerio Público que el derecho a huelga que establece nuestra Constitución en su artículo 69, así como el derecho a formar sindicatos, establecido en el artículo 65 constitucional, suponen responsabilidades y obligaciones de parte de los trabajadores y empleadores para su ejercicio, las cuales están reglamentadas por la Ley, es decir, que estos derechos

constitucionales, de índole laboral, no son absolutos y su regulación corresponde efectuarla a la ley formal, según sea el caso.

En este sentido, considera que la exigencia del artículo 476 del Código de Trabajo al señalar que los trabajadores "que se adhieran a la huelga constituyan la mayoría de los trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento" es, precisamente la fórmula introducida por la vía legislativa para salvaguardar la economía nacional, el derecho a la libre empresa, el derecho al comercio y preservar, a la vez, el derecho a la huelga estableciendo requisitos legislativos para hacer posible el ejercicio de tan importante derecho, sin menoscabar otros derechos de rango igualmente constitucional.

Señala que, en el tema objeto de análisis convergen dos derechos fundamentales, el derecho a huelga y el derecho a la libertad de comercio e industria que establece el artículo 298 de la Constitución Nacional y que, en esta situación, el constituyente panameño ha dejado a la ley, formalmente expedida por la Asamblea Nacional, la regulación de tales derechos con el fin de que ninguno pueda afectarse en tal grado que llegue a anular al otro, por lo que se aplica el principio de proporcionalidad constitucional con el objetivo de buscar una solución justa.

Concluye el Procurador manifestando que el numeral 2 del artículo en mención hace posible la huelga, sin infringir ningún otro derecho constitucional porque no impide que se realice la misma, si se cumple con los requisitos que se señalan para que se efectúe el conteo de los trabajadores de una empresa que se adhieran a dicha huelga y se considere legal o ilegal por las autoridades, de acuerdo al cumplimiento o no del numeral 2 del artículo 476 del Código de Trabajo.

FASE DE ALEGATOS

De conformidad con el procedimiento para este tipo de acciones constitucionales, se fijó en lista este negocio con la finalidad de que toda persona interesada pudiese hacer uso del derecho de argumentación, oportunidad que fue aprovechada por las Licenciadas Magdalena Santamaria y Elizabeth Espinosa y el Licenciado Jorge Flores, para presentar argumentos en contra de la inconstitucionalidad presentada.

La Licenciada Santamaría argumentó su posición, visible de foja 26 a 29,

alegando que el artículo 69 es claro al reconocer el derecho a huelga y señalando que la Ley reglamentará su ejercicio, como es lo estipulado en el artículo 476 del Código de Trabajo. Señala que los límites del derecho a huelga, en la actualidad, se encuentran basados en un sistema organizado de equilibrios, donde el interés del trabajador tiene un contorno específico en orden a los servicios mínimos y a las facultades de expresión, en cualquiera de sus manifestaciones, con un máximo de respeto a los bienes como a las personas y que los mismos no hacen llamamiento a huelga porque no quieren trabajar, sino para mejorar condiciones en su necesidad y que esta es la manera democrática de lograrlo después de haber agotado todas las instancias de negociación.

Por su parte, el Licenciado Flores señala en su escrito, fojas 30 a 33, que el derecho a huelga corresponde ejercerlo a los trabajadores y que es a ellos a los que corresponde determinar su aplicación específica en un caso determinado.

Finalmente, en sus alegatos de oposición, fojas 34 a 36, la Licenciada Espinosa indica que, en el caso específico que nos ocupa, el constituyente estableció que el artículo 69 de nuestra Constitución Política sería reglamentado mediante expedición de la Ley formal por un Diputado, por lo tanto, mal puede el advirtiente considerar que es inconstitucional el procedimiento y los requisitos que el constituyente le delegó al diputado establecer.

EXAMEN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El pleno de la Corte, luego de haber estudiado con la debida atención los argumentos expuestos por el accionante en la demanda de inconstitucionalidad, así como la opinión vertida del Procurador General de la Nación, procede de seguido a cumplir con el examen de la confrontación de la frase impugnada contenida en el artículo 476 del Código de Trabajo, objeto de este proceso constitucional, para dejar sentadas, previa a la decisión, las consideraciones siguientes.

Como viene expuesto, lo que se demanda por vía del proceso constitucional instaurado, es la declaratoria de inconstitucionalidad de la frase "...2. Que los trabajadores que se adhieran a la huelga constituyan la mayoría

de los trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento...", contenida en el numeral 2 del artículo 476 del Código de Trabajo, por vulnerar directamente, a juicio del demandante, el artículo 69 de la Constitución Política.

Sobre esto, es el criterio de esta Superioridad, en primer lugar, debemos aclarar que el artículo 476 del Código de Trabajo establece las normas que regulan el derecho a huelga consagrado en el artículo 69 de nuestra Constitución Nacional. Establecido esto, consideramos que la frase impugnada corresponde a uno de los elementos esenciales para garantizar que no se deje en indefensión a cualquiera de las partes, ya sean trabajadores o empleadores, al momento de organizarse una huelga.

En este mismo orden de ideas, concordamos con el criterio del Ministerio Público al señalar que se aplica el principio de proporcionalidad constitucional al tratar el tema del derecho a huelga y del derecho a la libertad de comercio e industria, que encontramos en el artículo 298 de la Constitución Política, de tal manera que un derecho no se vea afectado por el otro y viceversa. Por lo que, al reglamentar la legalidad de la huelga, no sólo se busca evitar un abuso de esta libertad, sino que se quiere salvaguardar derechos de índole legal y constitucional.

Por otro lado, es importante señalar que corresponde a los trabajadores ejercer su derecho a huelga, de no llegar a un acuerdo por medio de la conciliación, como lo establece el artículo 448 del Código de Trabajo, por lo que, es la responsabilidad de los trabajadores de la empresa o comercio que se cumplan todos los requisitos establecidos para poder ejercer este derecho, como lo es asistir el día que se haría la votación a favor o en contra de la huelga.

Por todo lo anterior, esta Corporación de Justicia, no coincide con la posición del accionante en lo que respecta a la supuesta inconstitucionalidad de la frase contenida en el artículo 476 del Código de Trabajo, toda vez que el mismo, de ninguna manera busca limitar el ejercicio del derecho a huelga, sino, por el contrario, el artículo en mención fue creado con el objetivo de garantizar que ninguna de las partes se vea perjudicada al momento de establecerse la misma.

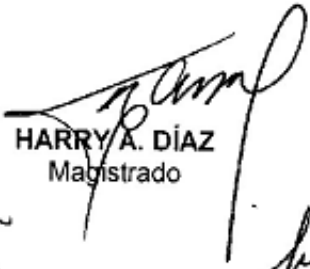
En consecuencia y, en virtud del análisis desarrollado, esta Corporación concluye que la frase impugnada contenida en el numeral 2 del artículo 476 del Código de Trabajo no violenta el artículo 69 de la Constitución Política, así

como ningún otro artículo de nuestro Estatuto Fundamental.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, 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 frase "...2. Que los trabajadores que se adhieran a la huelga constituyan la mayoría de los trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento..." contenida en el numeral 2 del artículo 476 del Código de Trabajo.

Notifíquese y Cúmplase.

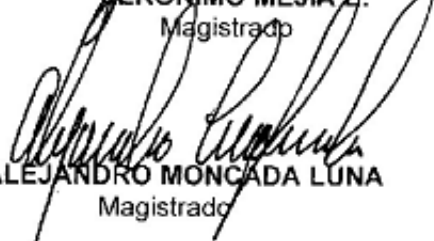

HARRY A. DÍAZ
Magistrado

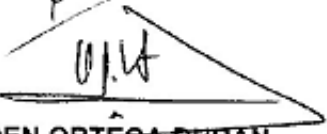



LUIS R. FÁBRAGA S.
Magistrado


JERÓNIMO MEJÍA B.
Magistrado


HARLEY MITCHELL D.
Magistrado


ALEJANDRO MONCADA LUNA
Magistrado


OYDEN ORTÉGA DURÁN
Magistrado

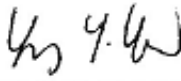

JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS
Magistrado


VÍCTOR L. BENAVIDES
Magistrado


HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA
Magistrado

LO ANTERIOR EN UN EJEMPLAR DE SU COPIA

Panamá, 9 de Septiembre de 2014


YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaría General

Secretaría General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Licda. Yanixsa Y. Yuen

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 14 días del mes de Julio del año 2014 a las 4:40 de la tarde Notifico a la Procuradora General de la Nación de la resolución anterior,

Firma de la Notificada



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA -PLENO**



34

PANAMA VEINTISIETE (27) DE MARZO DE DOS MIL CATORCE (2014).

Exp N° 229-13 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA LICENCIADA FIORELLA PAOLA CASTILLO HIM, EN SU PROPIO NOMBRE, CONTRA LA FRASE: "SE LE CONCEDERÁ LA PALABRA POR UN TÉRMINO MÁXIMO DE QUINCE MINUTOS...", CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 374 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL, ESTABLECIDO MEDIANTE LEY 63 DE 2008.

Vistos:

La licenciada Fiorella Paola Castillo Him, actuando en su propio nombre, ha presentado acción de Inconstitucionalidad contra la frase: "... se le concederá la palabra por el término máximo de quince minutos...", inserta en el artículo 374 del Código de Procedimiento Penal, adoptado mediante Ley 63 de 2008.

Según la actora, esta frase es contraria a lo preceptuado en el artículo 19 de la Constitución Nacional, ya que con ella no se permiten a las víctimas del delito, las mismas oportunidades de intervención (veces y tiempo) que el acusado, quien durante todo el proceso tiene la opción de intervenir. Por tanto, considera la actora que con esta normativa se establece un trato desigual a favor del acusado, por lo que se rompe con el presupuesto de igualdad procesal de las partes.

Luego de lo anterior, se dispuso la admisión de la acción impetrada, y es así como se corrió en traslado a la Procuradora General de la Nación, quien en su momento emitió concepto sobre lo planteado. En razón de ello, profirió su vista fiscal en la que concluyó que la frase impugnada no contraviene las normas de la Constitución Nacional.

Esta afirmación la sustenta entre otros argumentos en los siguientes:

351

"Se entiende entonces, que la norma fundamental que se dice transgredida por la frase ... debe implicar una ventaja exclusiva para un grupo de personas o cuando se establecen en ellas excepciones para una persona determinada por motivos estrictamente personales, que la colocan en una situación de ventaja frente a otras u otro que presentan las mismas condiciones, lo cual no concurre en el presente caso.



... se entiende que la garantía constitucional veda el otorgamiento de fueros y privilegios sin puntualizar los motivos por los cuales estos 'tratamientos' pudieren producirse, no obstante, sí puntualiza ciertas razones por las cuales prohíbe la discriminación, como son la raza, el nacimiento, la clase social, el sexo, la religión y las ideas políticas. Esto no se constituye en impedimento para la existencia de procedimientos diferenciados, ante la existencia de desigualdades, ya que las cargas de sendos sujetos procesales son diferentes, mientras el acusado debe defenderse de los cargos y la posibilidad de la imposición de una sanción punitiva, el otro (víctima) sólo está planteando unos hechos y probablemente una posible petición.

Se entiende entonces que la intervención de la víctima sea necesaria para que los asociados ejerciten su derecho de acceso a la justicia (tutela judicial efectiva); sin embargo la doctrina la ha considerado peculiar dentro del sistema penal de corte acusatorio, por cuanto rompe con la igualdad de los adversarios.

Ante la desigualdad de la situación jurídico procesal entre el acusado y la víctima, se entiende que la legislación procesal penal permite desigualdad de trato, en cuanto al término demandado se refiere, lo que en nada conlleva la conculcación de las normas constitucionales...".

Posterior a esta etapa procesal, la recurrente presentó alegatos a favor de su pretensión en la fase que para ello se ha establecido, recordando que el proceso penal debe constitucionalizarse y, por ello, se deben cumplir con los principios que la Norma Fundamental desarrolla, como es el caso del contenido en el artículo 19 de la misma.

Consideraciones y decisión del Pleno:

Verificados los planteamientos de quienes han concurrido a este proceso constitucional, se procede a dirimir la controversia sometida al análisis y decisión de la Corte Suprema de Justicia.

En razón de ello, debemos recordar que el sustento de esta acción es, que al otorgársele un período de tiempo y oportunidades de intervención a la víctima del delito, menor a las del imputado, se está creando un privilegio y desigualdad entre las partes. Hecho que a consideración de la actora,

36

contraviene el artículo 19 de la Carta Magna, que prohíbe los fueros y privilegios.

Sobre esta norma invocada por la actora podemos destacar los siguientes aspectos.

Lo primero que debemos tener presente, es que el contenido de esta norma constitucional fue objeto de cambios al momento de surtirse la modificación de la Carta Magna en el año 2004. Por ejemplo, se introdujo la palabra discapacidad, como una de las razones por las que no pueden darse fueros, privilegios o discriminación. Otra modificación, y de mayor transcendencia para la causa que nos ocupa, es la eliminación del término "personales". En otras palabras, antes del año 2004 el artículo en mención indicaba que, "No habrá fueros o privilegios personales...", mientras que actualmente se lee, "No habrá fueros o privilegios...".

Por ello, se concluye que los fueros personales no son los únicos que se impiden en la actualidad.

Pese a esto, debe tenerse presente que subsisten elementos que deben verificarse al momento de determinar si se concretiza una vulneración a la Constitución Nacional. Entre ellos podemos mencionar, la existencia o no de una desigualdad jurídica injustificada, una discriminación en base a raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas, o tratos desfavorables e injustos entre personas y grupos **que se encuentren en una situación similar**. (lo resaltado es nuestro).

Si los aspectos antes mencionados se contrastan con la realidad de la frase impugnada, se arriba a la clara conclusión que no nos encontramos frente a una vulneración de las normas constitucionales que regulan el tema de la prohibición de fueros, privilegios o discriminación, ni las demás que componen la Norma Fundamental.

Y es que lo primero que se desprende de la lectura de lo impugnado, es que no consta dentro de su redacción, que la frase impugnada se haya



37

adoptado en base a algunas de las razones que desarrollada el artículo 19 de la Constitución Nacional.

El otro aspecto que pasamos a analizar, es si la "desigualdad" alegada por la actora respecto a la víctima, posee una justificación jurídica. A nuestro juicio, en concordancia con lo planteado por el Ministerio Público, consideramos que sí existe una justificación legal para lo impugnado. Y es que aunque se considera un contrasentido, existen situaciones y normativas que si bien parecieran encerrar desigualdades, han sido establecidas para equilibrar otras. Expliquemos.

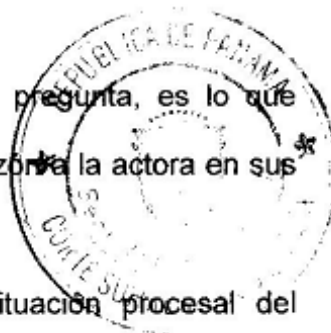
En el caso que nos ocupa, como bien advirtió la Procuradora General de la Nación, la víctima no puede equiparar su situación procesal a la del imputado. Sin que con ello se esté indicando que la víctima no posee derechos.

Lo que hay que tener claro, es que el imputado es la persona señalada y llevada a juicio, es quien de darse una condena, tendrá que asumir la sanción que se le imponga, pero también deberá luchar para demostrar su inocencia, presentar y refutar las pruebas que el engranaje estatal aporte en su contra. Evidentemente, esta situación "jurídica", en adición a la preparación y batalla legal que debe enfrentar el imputado, no es la misma que la de la víctima, quien se encuentra bajo condiciones distintas a éste.

Lo que se debe tener claro entonces, es que la víctima y el imputado no se encuentra en una misma situación, ni en igualdad de condiciones. La situación de cada uno de ellos es diferente, precisamente porque estos sujetos tiene un papel distinto dentro del proceso, razón por la que la ley establece derechos y garantías que no son iguales para todos. Luego entonces, ¿cómo podría pretenderse un trato igualitario frente a personas y situaciones que no se equiparan entre sí?

30

Precisamente, esto que indicamos en forma de pregunta, es lo que conlleva a determinar con claridad que no le asiste la razón a la actora en sus planteamientos.



Y es que debe entenderse que la carga y situación procesal del imputado con respecto al Estado y al sistema de justicia, es mucho más comprometedor con respecto a la víctima (principalmente en el tema de la sanción), por lo que resulta lógico que esa desigualdad evidente, se equipare a través de ciertas limitantes como las planteadas; que si bien en este caso operan en beneficio del sindicado, no por ello se menosprecia o desconocen los derechos consagrados en la Constitución Nacional y la legislación penal para la víctima. Ésta última seguirá teniendo derechos y participación dentro del proceso, con el fin de hacer su condición de víctima.

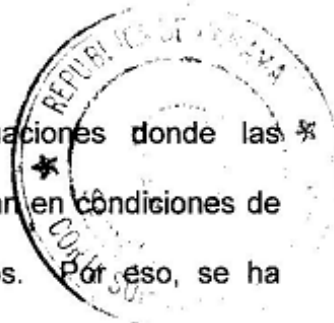
Pero además, si se analiza la frase impugnada en su justa dimensión y contexto, se arriba a la conclusión que la participación restringida que se alega como inconstitucional, es discrecional; por tanto, no se constituye en una obligación que fuese a viciar el proceso o el juicio que se lleva a cabo. Incluso, se abre la posibilidad a que la víctima decida si quiere o no hacer uso de la palabra, pero además, se plantea el escenario de que ésta pueda estar o no presente en el juicio.

Todos estos elementos, vistos y analizados como corresponden, ponen de relieve que incluso, de no darse la partición de esta parte (la víctima), se sigue surtiendo el proceso. Incluso, los derechos reconocidos por este nuevo Código de Procedimiento Penal, se encuentran intactos y pueden seguir ejerciéndose tal y como han sido consagrados en las normas correspondientes.

Por tanto, en forma alguna se puede considerar que el anterior proceder se constituye en un acto desfavorable, tendiente a ignorar derechos de las víctimas.

Otra clave para entender el por qué se incluyen frases como la impugnada, es que contrario a lo que se piensa, la Carta Magna sí permite

39



realizar distinciones, precisamente porque habrá situaciones donde las personas, grupos y/o personas y grupos, no se encuentran en condiciones de igual, o bajo situaciones semejantes entre unos y otros. Por eso, se ha entendido que la Constitución Nacional permite equiparar estas diferencias a través de distinciones entre unas y otras situaciones. Lo que sí no se permiten son los distingos, que según lo desarrollado por esta Corporación de Justicia, implica lo siguiente:

"El distingo entraña una limitación o restricción injusta; un trato desfavorable para determinadas personas que, en principio, se hallan en la misma situación que otras que, sin embargo, reciben un trato favorable. El concepto de distingo SE IDENTIFICA, así, como el de discriminación, el cual, no obstante ser un neologismo quizá exprese mejor la idea que hemos tratado de explicar.

Pues, el término discriminación, muy usado en otros idiomas, significa distinción injusta e injuriosa.

Estó es, pues, lo que el artículo que examinamos prohíbe, o sea que las normas legales establezcan, o las autoridades públicas practiquen, un tratamiento desfavorable contra cualquier persona por la sola razón de su raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Toda esta larga exposición nos lleva a concluir que el principio de la igualdad ante la Ley consiste, como ha dicho más de una vez la Corte Suprema de la Argentina, en que no se establezca excepciones o privilegios que excluyan a unos de los que se concede a otros en iguales circunstancias". (C.S.J. Pleno, fallo de 27 de junio de 1996). Lo resaltado es de la Corte.

Como vemos de lo transcrito, al momento de analizarse la posible vulneración del artículo 19 de la Constitución Nacional, se invita a una revisión y evaluación de las circunstancias de las personas o grupos que se consideran afectados con el acto que impugnan. Esto es así, porque es este estudio el que permitirá determinar si en efecto se encuentran en la misma o similar situación que los demás con los que se comparan. De no ser así, se rompe con ese elemento esencial para que se configure la contravención alegada.

Así las cosas, y tal como hemos visto con antelación, nos encontramos ante un escenario donde convergen dos sujetos procesales, a saber, el sindicato y la víctima. Evidentemente, las circunstancias y situación jurídica de cada una de las personas o grupos que en su momento ostenten esa calidad,

40

no los ubica en un plano de igualdad, por lo que los reconocimientos y reglas que se den para cada uno de ellos, no puede ser igual para ambos. Por tanto, se reitera y comprueba que si bien ambos son sujetos procesales, su condición o circunstancias que lo rodean no son las mismas, que como hemos dicho, es uno de los elementos esenciales para que se surta la vulneración del artículo 19 de la Constitución Nacional.

Ante esta situación, y como quiera tampoco se ha verificado que la frase impugnada conlleve un trato sin justificación jurídica o se haya sustentado en aspectos como la raza, religión, etc, lo que se procede es a decretar la constitucionalidad de la misma, ya que no se han cumplido los presupuestos necesarios para considerar que ha operado lo que se conoce como distingo, que es lo que sí prohíbe la Constitución Nacional.

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 frase, "... se le concederá la palabra por el término máximo de quince minutos...", inserta en el artículo 374 del Código de Procedimiento Penal, adoptado mediante Ley 63 de 2008.

Notifíquese.

MAG. HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

MAG. HARRY A. DÍAZ

MAG. LUIS R. FABREGA S.

MAG. LUIS MARIO CARRASCO
(SUPLENTE)

MAG. HARLEY J. MITCHELL D.

MAG. ALEJANDRO MONCADA LUNA

MAG. OYDÉN ORTEGA DURÁN

MAG. JOSE E. AYÚ PRADO CANALS

MAG. VÍCTOR L. BENAVIDES P.

LICDA. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General Encargada



**REPUBLICA DE PANAMA
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA- PLENO**
Panamá, seis (6) de mayo de dos mil catorce (2014)

I

VISTOS

Ha ingresado al Pleno de la Corte Suprema de Justicia la demanda de inconstitucionalidad presentada por el licenciado **CANDELARIO SANTANA VÁSQUEZ** en nombre y representación de **LIDIA de ALBERDA, PATRICIA de AGUILAR, DAILANA ÁVILA, DINORA de BELEÑO, GRACIELA de CÁRDENAS, ALEJANDRO CARRASQUILLA, ANA de CASTILLO, SONIA CASTILLO, LUISA de LINDSAY, MARÍA LÓPEZ de MURILLO y OTROS**, contra la parte final del artículo séptimo del Decreto Ejecutivo N° 214 de 19 de noviembre de 2007, "Que establece el Escalafón Salarial para los Psicólogos/as al servicio del Estado", el cual desarrolla el contenido del artículo 12 de la Ley N° 55 de 3 de diciembre de 2002. La norma en la cual se encuentra la frase atacada es del tenor siguiente:

"ARTÍCULO SÉPTIMO: La aplicación del Escalafón Salarial para Psicólogos (as) del sector público rige a partir del 1 de enero de 2008 y no tiene efecto retroactivo". (Lo subrayado es lo demandado por inconstitucional).

De conformidad con el recurrente, la frase atacada como inconstitucional infringe las siguientes disposiciones constitucionales: **artículos 17 de la C.N.** (que establece el deber de las autoridades de asegurar los derechos y deberes individuales y sociales); **artículo 46 de la C.N.** (que determina que las leyes no tienen efecto retroactivo, salvo las de orden público o interés social y cuando en ellas así se exprese); **artículo 65 de la C.N.** (en lo que respecta a la garantía del salario a todo trabajador); y los **numerales 1 y 14 del artículo 184 de la C.N.** (que listan las atribuciones del Presidente y el Ministro respectivo de obedecer las

leyes, velar por su cumplimiento y establece la potestad reglamentaria, respectivamente).



Indica el activador procesal que mediante la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, se estableció que "...los Psicólogos y Psicólogas que laboren en cualquier entidad pública se regirán por un escalafón que se denominará Escalafón para Psicólogos y Psicólogas, que será propuesto por el Consejo Técnico de Psicología y aprobado por el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas (v. art. 12); que dicho escalafón salarial sería propuesto por el Consejo Técnico de Psicología, en un plazo no mayor de noventa días hábiles, a partir de la Promulgación de esta Ley. (v. art. 13 y 19)." (Cfr. f. 15 del expediente).

Agrega que, desde el 10 de abril de 2003 "...el Consejo Técnico de Psicología, en cumplimiento del plazo fijado por la Ley, remitió la propuesta de escalafón al Ministerio de Economía y Finanzas para su aprobación y promulgación; conforme el texto y espíritu del legislador al elaborar la Ley formal N° 55 de 3 de diciembre de 2002". (Idem).

Plantea además que "...De manera tardía y morosa el Ministerio de Economía y Finanzas dicta el Decreto Ejecutivo N° 214 de 19 de noviembre de 2007 (casi seis años después de promulgada la Ley), reglamentando el escalafón de Psicólogo y Psicólogas al servicio del Estado; estableciendo irregularmente que dicho escalafón 'que rige a partir del 1 de enero de 2008 y que no tiene efecto retroactivo', contradiciendo el texto y espíritu de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002 e infringiendo los Artículos 17, 46, 65 y 184 n. 1 y 14 de la Constitución Nacional, afectando el salario o sueldo mínimo de estas (os) trabajadores al servicio del Estado". (Ibídem).

3

II



80

OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración emitió concepto mediante Vista N° 922 de 3 de septiembre de 2009, atendiendo a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial.

El Señor Procurador solicita al Pleno de esta Corporación de Justicia declarar que la frase **“y no tiene efecto retroactivo”**, contenida en la parte final del artículo séptimo del Decreto Ejecutivo N° 214 de 19 de noviembre de 2007, que establece el escalafón salarial para los psicólogos y las psicólogas al servicio del Estado, no es inconstitucional. (Cfr. f. 55 del expediente).

Sostiene que la norma impugnada no infringe el artículo 17 de la Constitución Política porque el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas, no dejó de asegurar la efectividad de ningún derecho consagrado en la Constitución ni en la ley a favor de los psicólogos y las psicólogas al servicio del Estado.

En cuanto al cargo de vulneración del artículo 46 de la Constitución, que prohíbe que las leyes tengan efecto retroactivo, excepto las de orden público e interés social, cuando en ellas así se exprese, el Procurador considera que dicha norma no puede ser objeto de infracción “...al no ser posible su aplicación al caso que ocupa nuestra atención, puesto que mientras éste se dirige a lograr la declaratoria de inconstitucionalidad de una frase contenida en un acto reglamentario, es evidente que la norma constitucional al utilizar el término “leyes”, se está refiriendo a las leyes expedidas por el Órgano Legislativo, a través del proceso de formación de las leyes que constituye el Capítulo 2° del Título V del Texto Constitucional, y no las denominadas leyes materiales expedidas por los otros dos órganos del Estado, de tal suerte que no estamos ante el supuesto de

4



81

hecho regulado en la disposición constitucional que se aduce violada". (Cfr. f. 53 del expediente).

Con relación al artículo 65 del Texto Constitucional, el Procurador estima que "...la frase que es objeto del presente proceso extraordinario se limita a establecer la no aplicación retroactiva de un escalafón salarial establecido a favor de los profesionales de la Psicología que prestan servicios dentro del sector público, que empezó a regir el 1 de enero de 2008, lo cual evidentemente es una disposición de simple temporalidad que no guarda ningún tipo de relación con el salario o sueldo mínimo que la norma constitucional invocada le garantiza a todo trabajador al servicio del Estado o de empresas públicas o privadas o de individuos particulares, con lo cual debe descartarse, por infundado, este cargo de inconstitucionalidad examinado". (Cfr. f. 54 del expediente).

Finalmente, en lo que respecta a los numerales 1 y 14 del artículo 184 de la Constitución el Procurador de la Administración estima igualmente que la frase demandada no ha producido las infracciones señaladas y que lo que ha hecho el Ejecutivo es "...ejercer debidamente la potestad reglamentaria que, precisamente, se consagra en el numeral 14 del artículo 184, antes citado, al desarrollar y, por ende, velar por el cumplimiento de la ley 55 de 2002 que reconoce el ejercicio del a profesión de la Psicología; reglamentándola a través del ejercicio de esta facultad constitucional y mediante la expedición del decreto ejecutivo 214 de 19 de noviembre de 2007". (Idem).

III

FASE DE ALEGATOS

Haciendo uso del derecho contenido en el artículo 2564 del Código Judicial, presentaron argumentos la señora **VIRGINIA CASTILLERO**, Presidenta del Consejo Técnico de Psicología y el apoderado de los demandantes, Lcdo.

5



CANDELARIO SANTANA, para expresar su opinión sobre el tema constitucional en debate.

La señora **VIRGINIA CASTILLERO** manifiesta en su escrito que el Consejo Técnico de Psicología "...cumplió el plazo fijado por la Ley y presentó ante las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, la propuesta de escalafón para su aprobación el 10 de abril de 2003..." pero que "...no se obtuvo una contrapropuesta formal de escalafón para psicólogos/as a nivel nacional". (Cfr. f. 62-63 del expediente).

Agrega que luego de realizar gestiones ante la Procuraduría de la Administración y la Defensoría del Pueblo, fueron atendidos por una comisión del MEF "...quienes impusieron la frase "y no tiene efecto retroactivo" como condición para la aprobación de la escala salarial mediante el Decreto Ejecutivo 214 de 19 de noviembre de 2007, desconociendo el texto y espíritu de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002". Finalmente solicita que se declare que dicha frase es inconstitucional y que "...se efectúen administrativamente las correcciones pertinentes". (Idem).

Por su parte, el apoderado de los demandantes en lo medular de sus alegatos plantea que la frase impugnada fue introducida de manera unilateral por el Ministerio de Economía y Finanzas y que colisiona con el artículo 46 de la Carta Magna, toda vez que corresponde a la Ley y no a un Decreto determinar si una disposición tiene o no efectos retroactivos.

IV

FUNDAMENTACION Y DECISIÓN DEL PLENO

En el presente proceso constitucional se pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de la frase **"...y no tiene efecto retroactivo."** contenida en la parte final del artículo séptimo del Decreto Ejecutivo N° 214 de 19 de noviembre de 2007 que establece el Escalafón salarial para los psicólogos (as) al Servicio

6



del Estado. Corresponde entonces confrontar la disposición recurrida con las normas constitucionales que se dicen infringidas, a fin de determinar si existe o no el vicio de inconstitucionalidad que se demanda. Veamos:

• **Artículos numerales 1 y 14 del artículo 184 y 17 de la Constitución Nacional.**

Comenzaremos por examinar el cargo relativo a la infracción de los numerales 1 y 14 del artículo 184 de la Constitución que disponen:

Artículo 184 de la C.N.: " Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:

1. Sancionar y promulgar las Leyes, **obedecerlas y velar por su exacto cumplimiento.**

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

Como se observa, el numeral 1 del artículo 184 de la Constitución, establece como atribuciones del Presidente de la República con la participación del Ministro del ramo, las de obedecer las leyes y ***velar por que las mismas se cumplan con exactitud***, mientras que el numeral 14 de dicha disposición consagra la denominada "potestad reglamentaria", que faculta de igual modo al Presidente con la participación del Ministro respectivo para ***reglamentar las leyes que así lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto o de su espíritu.***

Sobre este tema la jurisprudencia del Pleno ha señalado que:

"...La potestad reglamentaria constituye, pues, una función del Ejecutivo para facilitar el cumplimiento o aplicación de las leyes, **respetando el espíritu y sentido de la ley que regula**, es decir, que no debe el Órgano Ejecutivo pretextando cumplir con la función reglamentaria que la constitución le encomienda, desbordar **o contradecir** sus preceptos. De allí, la frase acuñada por el administrativista Jaime Vidal Perdomo, que refiere que a mayor extensión de la Ley, menor extensión del reglamento, que la extensión del reglamento es inversamente proporcional a la extensión de la ley.

7



...Los decretos ejecutivos o decretos reglamentarios han sido una potestad tradicional del Órgano Ejecutivo para la **cumplida ejecución de las leyes**, los que realiza mediante actos singulares o mediante normas reglamentarias de carácter general (leyes en sentido material, si se quiere), potestad ésta que se encuentra vinculada a la ley que se propone reglamentar, no pudiendo rebasar sus límites, sino que, como manifiesta el jurista Libardo Rodríguez, en su monografía "Los Actos del Ejecutivo en el Derecho Colombiano" (Ed. Temis, 1977), el reglamento debe coincidir en su sentido general con la ley que pretende regular:

"... El reglamento tiene por finalidad desarrollar los preceptos de la ley, desenvolverlos, precisarlos, concretarlos, crear los medios para su ejecución, dictar las medidas para su cumplimiento, sin que al hacer esto pueda modificar en ningún aspecto esa ley. Se trata de **hacerla viable, activa, que produzca los resultados y los efectos que determinó el legislador**". (RODRÍGUEZ, Libardo, "Los Actos Ejecutivos en el Derecho Colombiano", Editorial Temis, 1977). (Sentencia del Pleno de 14 de febrero de 2003. Ponente: Mgdo. Rogelio Fábrega).

Por su parte, el artículo 17 de la Norma Fundamental a la letra expresa:

Artículo 17 de la C.N. "Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona".

En ese sentido, es necesario puntualizar que el referido artículo 17 de la Constitución no sólo establece la obligación que tienen las autoridades de proteger en su vida, honra y bienes a quienes se encuentren bajo su jurisdicción, sino el deber que tienen las autoridades de **sujetarse al orden jurídico** (constitucional y legal) y de **asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales**. Se trata de un precepto de **contenido normativo**, que no requiere de un desarrollo ulterior para tener eficacia, tal y como lo corrobora el



hecho de que en el texto no se aprecia ninguna cláusula de reserva legal. (Cfr. Sentencia del Pleno de 19 de enero de 2009).

El recurrente considera que el hecho de que el Ministerio de Economía y Finanzas haya dictado el Decreto Ejecutivo N° 214 de 19 de noviembre de 2007, **casi cinco años después de promulgada la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002**, estableciendo el escalafón salarial para Psicólogos y Psicólogas al servicio del Estado, **sin disponer que dicho escalafón se debía aplicar retroactivamente** desconoce el texto y espíritu de la referida Ley y viola el artículo 17 y los numerales 1 y 14 del artículo 184 de la Constitución.

La lectura del artículo 12 de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, permite al Pleno constatar que el legislador le concedió al Consejo Técnico de Psicología **un término de 90 días** a partir de la promulgación de dicha Ley, dentro del cual debía "proponer" el escalafón salarial aplicable a los psicólogos y psicólogas que laboren en cualquier entidad pública, término que fue cumplido por el Consejo Técnico. Dicho escalafón debía ser aprobado por el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas.

Con el objeto de comprobar cual fue la finalidad de la Asamblea Legislativa al momento de dictar la Ley desarrollada mediante el Decreto Ejecutivo N° 214 de 19 de noviembre de 2007 (en el que se encuentra la frase que se demanda como inconstitucional), se revisaron las actas de las sesiones de la Asamblea Legislativa llevada a cabo los días 26 y 27 de junio de 2002, en las cuales se discutió el proyecto que luego pasó a ser la Ley 55 de 2002. Producto de dicha revisión se pudo constatar que a foja 35, el acta registra la intervención de la legisladora proponente de la Ley quien indicó con absoluta claridad que tuvo amplia discusión en la Comisión de Trabajo y "...establece algunos mecanismos para **crear una escala salarial**, así como para **ofrecer seguridad laboral a los profesionales** de esta carrera...". (Lo destacado es del Pleno). Con ello resulta indubitable para



esta Superioridad que los principales objetivos del legislador al aprobar dicha Ley N° 55 de 2002 fueron:

- a) **Crear una escala salarial** para los psicólogos y psicólogas al servicio del Estado, y
- b) **Ofrecer seguridad laboral** a dichos profesionales.

Así las cosas, al examinar el contenido del Decreto Ejecutivo N° 214 de 19 de noviembre de 2007, dictado por el Presidente de la República y el Ministro de Economía y Finanzas, la Corte considera que, si bien dicho cuerpo normativo fue dictado en **ejercicio de la potestad reglamentaria que tiene el Ejecutivo**, la frase del artículo séptimo de dicho Decreto Ejecutivo, cuya inconstitucionalidad se demanda, **se aparta del objeto de la Ley N° 55 de 3 de diciembre de 2002**.

Ello es así pues al indicar que la aplicación del escalafón salarial que aprueba dicho Decreto rige a partir del 1° de enero de 2008 "...y no tiene efecto retroactivo", se desconoce la obligación constitucional de los servidores públicos consagrada en el artículo 17 de la Constitución de **asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley**. Ello es así pues la Ley 55 de 2002 creó para los Psicólogos y Psicólogas al servicio del Estado **el derecho de gozar, dentro de un plazo razonable, del pago del salario** conforme se dispusiera en el escalafón salarial que debía aprobar el Ministerio de Economía y Finanzas. Por ello, la referida Ley 55 estableció un plazo para que los interesados presentaran sus propuestas (lo que demuestra que su propósito era que, en un plazo razonable, se aprobara y entrara en vigor el nuevo escalafón).

Alguno podría manifestar que ese plazo no fue específico o que quedó abierto a los criterios de oportunidad y otros que ha debido tomar en cuenta el Ejecutivo, pero lo cierto es que en ningún caso puede estimarse como razonable



la aprobación del escalafón casi **cinco (5) años después** de dictada la Ley N° 55 de 2002.

Esta Superioridad no ignora el hecho de que implementar dicho escalafón aparejaba una serie de estudios, búsqueda o asignación de fondos, pero ello no excusa al Estado de garantizar a los beneficiarios el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en la Ley, lo cual mediante el pago de los incrementos salariales a partir de un plazo razonable contado desde la expedición de la Ley N° 55 de 2002.

De allí que el Pleno considere que el Órgano Ejecutivo no debió tardar más **del término prudencial de un (1) año** en aprobar el escalafón salarial para los psicólogos y psicólogas la servicio del Estado, pues como ha manifestado esta Superioridad "...Al Estado le compete respetar, velar y garantizar el cumplimiento de los derechos humanos que ostenta toda persona por su condición de tal". (Cfr. Sentencia del Pleno de 12 de marzo de 2009).

Por lo antes expuesto, la frase "...y no tiene efecto retroactivo...", resulta inconstitucional, pues materializa (y pretende legitimar) el desconocimiento del derecho de los Psicólogos y Psicólogas de **gozar del escalafón salarial mínimo fijado por ley dentro de un plazo razonable.**

La declaratoria de inconstitucionalidad de la frase impugnada implica que, los efectos de la mora en dictar el Decreto Ejecutivo aprobando el escalafón salarial **fuera del término razonable de un año**, deben ser subsanados, mediante el pago retroactivo de los excedentes salariales a que tienen derecho los psicólogos y psicólogas a quienes se les dilató **irrazonablemente**, la entrada en vigor de dicha escala salarial.

En consecuencia, el Órgano Ejecutivo, por medio del Ministerio de Economía y Finanzas, debe gestionar, de no contar en el presente presupuesto con los respectivos recursos, la inclusión de éstos en el próximo presupuesto, para que cese la violación constitucional que, de lo contrario sería una mera declaración, sin trascendencia práctica alguna. Ello implica que todas las

11



entidades o autoridades del Estado que tengan que ver con la gestión, consecución, asignación y ejecución de dichos fondos presupuestarios, realicen las gestiones pertinentes para que se ejecute lo ordenado en esta decisión.

Huelga decir que, por acreditado el vicio de inconstitucionalidad de los artículos 17 y 184, numerales 1 y 14 de la Constitución, se hace innecesario en base al principio de unidad de la Constitución, confrontar la frase recurrida con el resto de las normas que se invocan como infringidas en la demanda de inconstitucionalidad que nos ocupa.

PARTE RESOLUTIVA

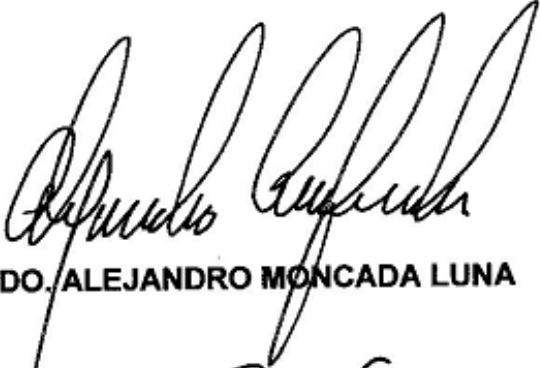
En mérito de lo expuesto la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, PLENO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley **DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL** la frase “y no tiene efecto retroactivo” contenida en la parte final del artículo séptimo del Decreto Ejecutivo N° 214 de 19 de noviembre de 2007.

Del mismo modo **CONCEDE** al Órgano Ejecutivo (Ministerio de Economía y Finanzas) el término de **un (1) año**, a partir de la publicación de esta Sentencia de Inconstitucionalidad, para que **realice el pago retroactivo del incremento salarial** que les corresponda a los psicólogos y psicólogas que tengan derecho a ello desde el 1° de enero de 2004 hasta el 1° de enero de 2008, calculado en base al escalafón salarial aprobado mediante el Decreto Ejecutivo N° 214 de 19 de noviembre de 2007.

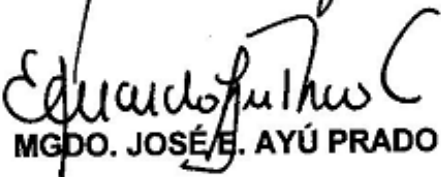
Notifíquese, Publíquese en la Gaceta Oficial y Cúmplase.


MGDO. LUIS MARIO CARRASCO


MGDO. HARLEY J. MITCHELL D.

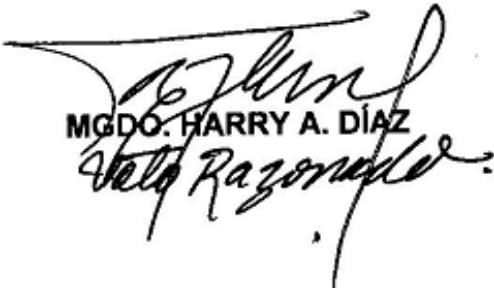

MGDO. ALEJANDRO MONCADA LUNA

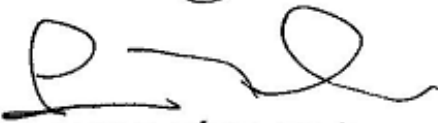

MGDO. OYDÉN ORTEGA DURÁN

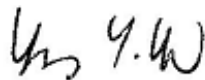

MGDO. JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS


MGDO. VÍCTOR L. BENAVIDES


MGDO. HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA


MGDO. HARRY A. DÍAZ

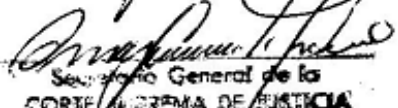

MGDO. LUIS R. FÁBREGA S.

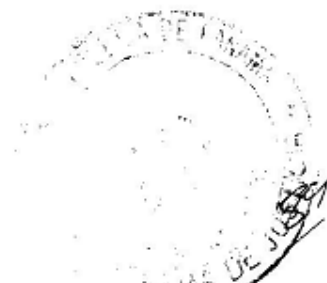

LIC. YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

SECRETARIA GENERAL
En Panamá, D. C., a los 29 de Septiembre de 2014. 9.00
Volante de Procedimiento del Poder Judicial No. 97

Firma del Secretario

LO ANTERIOR DE FEL. COPIA
DE SU ORIGINAL.

9 de Septiembre de 2014

Secretaria General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
POR SIMITI GARCIA
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LCDO. CANDELARIO SANTANA VÁSQUEZ CONTRA LA PARTE FINAL DEL ARTÍCULO SÉPTIMO DEL DECRETO EJECUTIVO NÚMERO 214 DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2007, QUE SUSCRIBE EL ESCALAFÓN SALARIAL PARA LOS PSICÓLOGOS (AS) AL SERVICIO DEL ESTADO ESPECÍFICAMENTE LA FRASE "Y NO TIENE EFECTO RETROACTIVO"

Entrada: 206-09

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO

**VOTO RAZONADO DEL
MAGISTRADO HARRY A. DÍAZ**

Con el debido respeto, debo indicar que si bien comparto la decisión mediante la cual se que declara Inconstitucional la frase "y no tiene efecto retroactivo" contenida en la parte final del artículo séptimo del Decreto Ejecutivo N°214 de 19 de noviembre de 2007", en su debido momento solicitamos la discusión en pleno del entonces proyecto de resolución.

En primer lugar señalamos que de los hechos en que se fundamenta la demanda se infieren cuestionamientos al ejercicio de la potestad reglamentaria que tiene el ejecutivo, al momento de reglamentar la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, lo que a nuestro juicio debió ser dilucidado en la esfera contencioso-administrativa.

Por otra parte, si bien, coincidimos con la opinión del Tribunal Constitucional en el sentido que las autoridades deben sujetarse al orden constitucional y legal a fin de asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales; no obstante, estimamos que no se puede pasar por alto que nos encontramos ante una situación que puede afectar el presupuesto del estado y por ende, requería su comedida discusión en sesión de pleno.

En razón de lo antes expuesto, es por lo que hago este **voto razonado**.

Panamá, fecha *ut supra*

LO ANTERIOR EN FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL
Panamá, 9 de Septiembre de 2014
Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SANTIAGO
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

HARRY A. DÍAZ
MAGISTRADO
YANIXSA YUEN
SECRETARIA GENERAL

64



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO.-**

Panamá, treinta (30) de mayo de dos mil catorce (2014)

VISTOS:

La Magíster Melanie Castillo Him, del Consultorio de Asesoría Jurídica Integral, apoderados especiales de la empresa Asociación Iberoamericana de Panamá, ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo Municipal No.36 de 23 de junio de 2009, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito.

I. ANTECEDENTES

Por medio del acuerdo impugnado, el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito, acordó derogar el Acuerdo Municipal No.25 de 2 de junio de 2009, que a su vez derogó el Acuerdo No.5 de 29 de enero de 2002; y autoriza a la Dirección de Tesorería Municipal, para que aplique las adecuaciones tributarias correspondientes, a fin de que no se afecten las proyecciones tributarias, las arcas y el presupuesto de dicha municipalidad.

51

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

Los cargos de ilegalidad propuesto contra el acto administrativo censurado, atañen a los artículos 38 y 39 de la Ley No.106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984, sobre Régimen Municipal; y el numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General.

Dichos cargos de ilegalidad, según lo planteado en la demanda, hacen referencia en síntesis a los puntos que se detallan a continuación:

1. Que tratándose de Acuerdos Municipales que fijen o reglamenten lo relativo a impuestos, contribuciones, derechos y tasas, deben ser publicados en la Gaceta Oficial.
2. Que mediante el Acuerdo Municipal No.36 de 23 de junio de 2009, el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito, derogó el Acuerdo Municipal No.25 de 2 de junio de 2009, que a su vez derogaba el Acuerdo Municipal No.5 de 29 de enero de 2002, sin que aquel hubiera sido publicado previamente, por lo que nunca surgió a la vida jurídica, y en virtud de ello, el acto administrativo demandado no podía ser expedido ni ser publicado.
3. Que al dictarse el Acuerdo Municipal No.36 de 23 de junio de 2009, con prescindencia u omisión absoluta de tramites fundamentales que implican violación al debido proceso, se incurrió en vicio de nulidad absoluta de dicho acto administrativo.
4. Que el Acuerdo Municipal No.36 de 23 de junio de 2009, pretende reestablece la vigencia del artículo primero del Acuerdo Municipal No.5 de 2002, que establecía la Tabla para el cobro del impuesto municipal a las pensiones y casas de alojamiento ocasional, y no considera el hecho, de que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, previa suspensión provisional en el año 2006, declaró la nulidad, por ilegal,

50

del artículo cuarto del Acuerdo Municipal No.5 de 29 de enero de 2002, que facultaba al tesorero Municipal a reglamentar e implementar la clasificación establecida en la referida Tabla.

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

Mediante providencia de 21 de septiembre de 2009, fue admitida la demanda contencioso administrativa de nulidad presentada por el Consultorio de Asesoría Jurídica Integral, en representación de la Asociación Iberoamericana de Panamá, y se solicitó al Presidente del Consejo Municipal de San Miguelito, que rindiera un informe explicativo de conducta, el cual no fue remitido a esta Corporación de Justicia.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante Vista No. 701 de 29 de junio de 2010, el Procurador de la Administración, actuando en interés de la Ley, emitió concepto en cuanto a la demanda de nulidad instaurada contra el Acuerdo Municipal No.36 de 23 de junio de 2009, expedido por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito, donde concluye que la falta de publicación de los Acuerdos Municipales No.25 de 2 de junio de 2009 y No.36 de 23 de junio de 2009, no es causal de nulidad de los mismos, sino que ello afecta su eficacia, ya que no serán de forzoso cumplimiento en el Distrito, hasta tanto sean publicados en la Gaceta Oficial, como lo dispone los artículos 38 y 39 de la Ley 106 de 1973 sobre Régimen Municipal.

Agrega el Procurador de la Administración, que mientras no se produzca la publicación en la Gaceta Oficial de los Acuerdos Municipales No.25 y No.36 ambos de 2009, surtirán efectos legales lo dispuesto en el Acuerdo Municipal No.5 de 29 de enero de 2002, a excepción de su artículo 4 que fue declarado nulo, por ilegal, mediante Sentencia de 10 de marzo de 2008.

59

4

V. DECISIÓN DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad al artículo 206, numeral 2 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1 del Código Judicial y el artículo 42a de la Ley No.135 de 1943, reformada por la Ley No.33 de 1946, le compete a este Tribunal resolver la demanda contencioso-administrativa de nulidad instaurada.

2. Legitimación activa y pasiva

La presente demanda ha sido interpuesta, mediante apoderados especiales, por la empresa Asociación Iberoamericana de Panamá, quien en ejercicio de la acción popular, alega la violación de preceptos de índole legal, situación que permite corroborar que la parte actora se encuentra legitimada activamente para entablar la acción ensayada.

Por su parte, el Consejo Municipal de Distrito de San Miguelito, en ejercicio de sus atribuciones, expidió el acto demandado, por lo que se encuentra legitimado como parte pasiva en el presente proceso contencioso-administrativo.

La Procuraduría de la Administración, en la demanda de nulidad, por disposición del artículo 5, numeral 3 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, actúa en interés de la Ley.

3. Problema Jurídico

Corresponde a la Sala, analizar si en la expedición del Acuerdo Municipal No.36 de 23 de junio de 2009, la entidad demandada incurrió en vicio de nulidad absoluta del acto administrativo demandado por prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que implican violación del debido proceso y si la publicación tardía de los Acuerdos Municipales 25 y 36, ambos de junio de 2009, afectan la validez del acto administrativo demandado.

60

Para abordar el estudio del problema, analizaremos lo contenido en las normas legales cuya violación alega la demandante, en contraposición con la actuación desarrollada por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito, al emitir el acto acusado de ilegal, a fin de verificar la configuración de los cargos presentados.

4. Cargos de Ilegalidad

Los cargos de ilegalidad se fundamentan, esencialmente, en que el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito, al emitir el acto administrativo impugnado, infringió directamente por omisión los artículos 38 y 39 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 8 de octubre de 1984, que guardan relación, con la obligación que tienen los Consejos Municipales de promulgar los acuerdos o resoluciones que dicten, para que los mismos tengan fuerza legal dentro del Distrito, sobre todo en caso de acuerdos que hagan referencia a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicación de bienes municipales, los cuales deben ser publicados en la Gaceta Oficial.

De igual manera se estima violado directamente por omisión el artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que establece los casos en que los actos administrativos dictados incurren en vicio de nulidad absoluta, específicamente el numeral 4, que hace referencia a la omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso legal.

Al entrar a analizar los cargos de violación, esta Superioridad observa, que la demanda de nulidad se dirige contra el Acuerdo Municipal No.36 de 23 de junio de 2009, a través del cual el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito derogó el Acuerdo Municipal No.25 de 2 de junio de ese mismo año; adicionalmente, se autoriza a la Dirección de Tesorería para que aplique las adecuaciones tributarias correspondiente, en virtud de que, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad previamente instaurada contra el Acuerdo Municipal No.5 de 29 de enero de 2002, no se accedió a la petición de

suspensión provisional de los efectos del código No.112544, contenido en este último acuerdo.

Los cargos de ilegalidad hacen referencia a la falta de publicación en la Gaceta Oficial, inicialmente del Acuerdo No.25 de 2 de junio de 2009, por medio del cual se derogó en su totalidad el Acuerdo Municipal No.5 de 2002, y, posteriormente, del Acuerdo Municipal No.36 de 23 de junio de 2009, que devienen, a criterio del actor, en una omisión de trámites fundamentales, que derivan en violación al debido proceso legal.

En esa línea y con el objetivo de corroborar la viabilidad de los cargos imputados al acto administrativo censurado de nulidad, esta Alta Corporación de Justicia, luego de verificar que el Acuerdo Municipal No.25 de 2 de junio de 2009 fue publicado en la Gaceta Oficial No.26899, el 24 de octubre de 2011, solicitó a la entidad demandada certificación de la publicación en la Gaceta Oficial, del Acuerdo Municipal No.36 de 2009, lo cual fue contestado mediante Nota CMSM-N-146-2011 de 1 de noviembre de 2011 (f.52), donde la Presidenta del Concejo Municipal del Distrito de San Miguelito informó que dicho acuerdo fue publicado mediante Gaceta Oficial No.26902-A del 27 de octubre de 2011.

Con la publicación de los Acuerdos Municipales No.25 y No.36, ambos del 2009, emitidos por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito, los mismos empiezan a tener eficacia jurídica, es decir, comienzan a surtir efectos jurídicos.

La publicación tardía de los acuerdos municipales no incide sobre los elementos de validez del acto administrativo, sino sobre su eficacia. Consecuentemente, dicha omisión no se enmarca en la causal de nulidad contemplada en el numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000.

De la misma forma, la omisión inicial de publicación de los acuerdos en mención, es un trámite subsanable, ya que los acuerdos son inoperantes hasta su publicación. En este sentido, la alegada infracción de los artículos 38 y 39 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 no están llamados a prosperar.

En cuanto a las alegaciones que el actor realiza sobre la reviviscencia del Acuerdo Municipal No.5 de 29 de febrero de 2002, que pretende el acto demandado, con ocasión del sustento de violación del numeral 4 del artículo 52 de la ley 38 de 2000, que contiene los presupuestos en que se producen vicios de nulidad del acto administrativo, le corresponde a la Sala, nuevamente aclarar, que en ellos se hace referencia en el numeral 4, a los trámites fundamentales que deben seguirse para dictar el acto, y el argumento planteado por la parte actora hace referencia al efecto que puede producir el acto demandado. Dentro de este contexto, el acto demandado no hace referencia a la reviviscencia del Acuerdo Municipal No.5 de 2002, como lo dispone el artículo 37 del Código Civil, por lo que el argumento de infracción no está llamado a prosperar.

De todo lo expuesto, esta Superioridad no encuentra probado los cargos de ilegalidad planteados en la demanda de nulidad instaurada.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el Acuerdo Municipal No.36 de 23 de junio de 2009, expedido por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito.

NOTIFIQUESE.


ALEJANDRO MONCADA LUNA
MAGISTRADO


VICTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO


LUIS RAMON FABREGA S.
MAGISTRADO

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá, 9 de sept. de 2014
DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá


KATIA ROSAS
SECRETARIA