

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA LEGISLATIVA
LEGISPAN

Tipo de Norma: FALLO

Número: 1

Referencia: 1-1985

Año: 1985

Fecha(dd-mm-aaaa): 17-04-1985

Título: FALLO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, DE 17 DE ABRIL DE 1985.

Dictada por: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Gaceta Oficial: 20338

Publicada el: 01-07-1985

Rama del Derecho: DER. CONSTITUCIONAL, DER. ADMINISTRATIVO

Palabras Claves: Poder Legislativo, Organizacion Gubernamental

Páginas: 5

Tamaño en Mb: 1.135

Rollo: 16

Posición: 144

GACETA OFICIAL

ORGANO DEL ESTADO

AÑO LXXXII

PANAMA, R. DE P., LUNES, 1º DE JULIO DE 1985

Nº 20.338

CONTENIDO

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo de la Corte Suprema de Justicia, de 17 de abril de 1985.

AVISOS Y EDICTOS

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO. Panamá, diecisiete -17- de abril de mil novecientos ochenta y cinco -1985--.

VISTOS:

El abogado Doctor Carlos Iván Zúñiga, en su propio nombre y en ejercicio de la acción popular que consagra el Artículo 203, primer párrafo del numeral 1., de la Constitución Política de la República, ha interpuesto demanda constitucional para que el PLENO DE LA CORTE declare que son inconstitucionales los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 45 de 14 de noviembre de 1984.

Admitida la demanda se corrió en traslado al señor Procurador de la Administración para que emitiera concepto y, efectivamente, así lo hizo mediante Vista No. 14 de 31 de enero de 1985, legible desde fojas 10 a la 18 inclusive.

Devuelto el expediente por el servidor público antes mencionado, se fijó en lista conforme a lo dispuesto por el artículo 70 de la Ley 46 de 1976, para que el demandante y las personas afectadas, si las hubiere, alegaran por escrito si así lo tuviesen a bien, pero sólo aquélla, el demandante, hizo uso de ese derecho según consta en el escrito de lista que aparece a fojas 21 y 22.

Cumplidos, en la forma antes reseñada, los trámites de la sustanciación, corresponde a la Corte fallar el recurso extraordinario constitucional conforme a las pautas ordenadas por el artículo 72 ídem, o sea: confrontando las disposiciones legales tachadas de inconstitucionales a la luz de los textos citados en la demanda y con todos los preceptos de la Constitución Nacional que la Corte estima, en este caso, pertinentes.

La corte pasa a cumplir esa sugus-

ta misión, facultada por el Estatuto Fundamental, expresando, en primer lugar, que estima necesario transcribir los puntos de vistas expuestos por el demandante y el procurador de la Administración, con la finalidad de que sirvan de marco de ilustración y referencia en la confrontación de las normas legales tachadas de inconstitucionales.

Veamos:

El demandante sostiene en la demanda:

"1.- La presente demanda se basa en los hechos siguientes:

1) El día 14 de noviembre de 1984 el Consejo Nacional de Legislación dictó la Ley No. 43 de esa fecha, en virtud de la cual "se reconocen derechos a los legisladores de los periodos 1978-1980; 1980-1982 y 1982-1984".

2) La ley mencionada en el punto anterior fue publicada en la Gaceta Oficial No. 20.191 de 23 de noviembre de 1984 y por segunda vez en la Gaceta Oficial No. 20.195 de 30 de noviembre de 1984.

3) En virtud del artículo 10 de la Ley 45 de 1984 los legisladores que hayan actuado como tales en los periodos 1978-1980, 1980-1982-1984, tendrán los siguientes derechos:

a) Pasaporte diplomático para el ex legislador, sus esposas e hijos dependientes.

b) Placa vehicular intransferible para uso de un automóvil de su propiedad.

4) En virtud de lo que dispone el artículo 30, de la Ley 45 de 1984 las erogaciones que ocasione el cumplimiento de esta Ley serán imputables al Tesoro Nacional.

5) En virtud de lo dispuesto por el Artículo 30, de la Ley 45 de 1984 las autoridades nacionales y los servidores públicos, cualquiera sea su jerar-

quía, brindarán la debida consideración, respeto y protección a los legisladores de la República.

6) El Artículo 19 de la Constitución Política dispone que "no habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacionalidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

7) Los Artículos 1, 2 y 3 de la Ley 45 de 1984 establecen en beneficio exclusivo de un grupo de ciudadanos a saber, los legisladores de los periodos 1978-1980, 1980-1982 y 1982-1984, fueros y privilegios de carácter personal, ya que les reconoce derechos que no gozan los demás ciudadanos de la república aún cuando hayan sido legisladores o hayan ocupado otros cargos especiales a su servicio.

8) Al reconocerse esos derechos especiales a los legisladores de los periodos 1978-1980, 1980-1982, 1982-1984, los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 45 de 1984 están estableciendo fueros o privilegios personales en contra de lo dispuesto por el artículo 19 de la Constitución Política de la República de Panamá.

9) El artículo 17 de la Constitución Nacional dispone en su primera parte que las autoridades de la República están instituidas para proteger sin distinción y sin limitación alguna "en su vida, honra y bienestar a los nacionales aunque quiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción".

10) El artículo 3 de la Ley 45 de 1984 restringe sin razón la protección que deben brindar las autoridades únicamente a los nacionales que hayan sido legisladores de los periodos señalados en dicha ley.

11) Como consecuencia de todo lo anterior, son inconstitucionales los Ar-

GACETA OFICIAL

ORGANO DEL ESTADO

DIRECTOR:
HUMBERTO SPADAFORA
PINILLA

MATILDE DUFRENE DE LEON
Subdirectora

OFICINA:
Editora Renovación, S. A. Vía Fernández de Córdoba
(Vista Hermosa) Teléfono 61-7894 Apartado Postal B-4
Panamá 9-A República de Panamá.

Subscripciones en la
Dirección General de Ingresos
IMPORTE DE LAS SUSCRIPCIONES:

LEYES, AVISOS, EDICTOS Y OTRAS PUBLICACIONES

Mínima: 6 meses. En la República: B. 18.00
En el Exterior B. 18.00 más porte aéreo Un año en la República: B. 36.00
En el Exterior: B. 36.00 más porte aéreo

NUMERO SUELTO: B.O.25

Todo pago adelantado

Artículos 1, 2 y 3 de la Ley 45 de 14 de noviembre de 1984.

II- Transcripción literal de las normas acusadas de inconstitucionales. Se consideran inconstitucionales los Artículos 1, 2 y 3, de la Ley 45 de 1984 y que rezan como sigue:

"Artículo 1a. Los legisladores que hayan actuado como tales en los periodos 1978-1980; 1980-1982 y 1982-1984, tendrán los siguientes derechos:

a) Pasaporte diplomático para el ex legislador, su esposa e hijos dependientes.

b) Placa vehicular oficial intransferible para uso de un automóvil de su propiedad.

Artículo 2o: Las erogaciones que ocasionen el cumplimiento de esta Ley serán imputables al Tesoro Nacional.

Artículo 3o: Las autoridades nacionales y los servidores públicos, cualesquiera sea su jerarquía, brindarán la debida consideración, respeto y protección a los ex legisladores de la República.

III.- Indicación de las disposiciones constitucionales que se estiman infringidas y concepto de la infracción.

1) Se considera infringido el Artículo 19 de la Constitución Política de la República de Panamá que reza como sigue:

A- Transcripción del Artículo 19 infringido:

"No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacionalidad, clase social, sexo o religión o ideas políticas".

B- Concepto de la infracción.

La disposición constitucional transcrita ha sido infringida en el concepto de violación directa por omisión, ya que tratándose de una norma perfectamente clara y explícita que prohíbe de manera expresa que se reconozcan fueros o privilegios personales, la misma ha dejado de ser tomada en consideración y de ser aplicada desde el momento en que, al dictar la Ley 45 de 14 de noviembre de 1984, se le reconoce a determinados ciudadanos, los ex legisladores de los periodos 1978-1980, 1980-1982; 1982-1984, el privilegio o fuero especial de que no disfrutaban los otros ciudadanos de la República,

independientemente de si han sido o no legisladores, de tener pasaporte diplomático, para ella, para su cónyuge e hijos dependientes y el de portar placa vehicular oficial intransferible en un automóvil de su propiedad, privilegios o fueros estos que tienen que ser disfrutados por todos los demás ciudadanos que contribuyen con sus impuestos, aportando los fondos necesarios al Tesoro Nacional, al que se le imputan las erogaciones que ocasionará la ejecución de la ley atacada, además de que a esos ciudadanos privilegiados se les brinda una especial consideración, respeto y protección por parte de las autoridades nacionales y de los servidores públicos, de la que no gozan desafortunadamente los demás habitantes de este país, creándose así, con los artículos transcritos anteriormente un fuero o privilegio personal que se otorga únicamente a aquellos ciudadanos que eran legisladores en los periodos de 1978-1980, 1980-1982, 1982-1984, que felizmente no se le reconoce a los otros ciudadanos que han ocupado anteriormente el cargo de legislador ni a aquellos que, independientemente de que hayan sido legisladores o no, sufragaban con sus impuestos el fuero o privilegio personal que hoy se le reconoce a un sector minoritario, por lo tanto, la disposición constitucional en cuestión resulta infringida en el concepto de violación directa por omisión, puesto que no ha sido tomada en cuenta y se ha pasado por alto la prohibición que ella establece, dejando así de ser aplicada.

2) También se considera infringida la primera parte del artículo 17 de la Constitución Política de la República de Panamá.

A- Transcripción de la primera parte del Artículo 17 infringido:

"Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción".

B- Concepto de la infracción.

La primera parte del Artículo 17 de la Constitución Nacional ha sido infringida en concepto de violación directa

por omisión ya que tratándose de una norma perfectamente clara se ha dejado de tomar en cuenta lo dispuesto por ella al dictar el artículo 3o. de la Ley 45 de 1984, pues esta disposición legal ordena que las autoridades brinden protección y consideración a los legisladores es nada más, restringiendo así el ámbito de los deberes de las autoridades públicas instituidas, según la disposición violada, para proteger sin distinción alguna a todos los nacionales doquiera que se encuentren y a todos los extranjeros que están bajo su jurisdicción. Al restringir los deberes de las autoridades a brindar protección sólo a determinadas personas (los ex legisladores de los periodos señalados en la ley en cuestión), el artículo atacado de la Ley 45 de 1984, viola directamente por omisión lo dispuesto en la primera parte del Artículo 17 de la Constitución Nacional puesto que pasa por alto el mandato expreso de esta disposición constitucional que ordena que esa protección de las autoridades nacionales se brinde a todos los panameños doquiera que se encuentren y a todos los extranjeros que están bajo la jurisdicción de dichas autoridades y no ya únicamente a un grupo determinado de personas como dice el artículo 3o. de la Ley 45 de 1984 contrariando lo dispuesto por la primera parte del artículo 17 de la Constitución Nacional, al restringir el ámbito de los deberes de las autoridades, que por eso ha sido infringida en concepto de violación directa por omisión, pues se dejó de tomar en consideración lo dispuesto por ella." (Fs. 2 a 7).

El Procurador de la Administración por su parte, en la Vista legible de fojas 10 a 18 copia así:

"Al efecto expongo:
I- Sobre las disposiciones impugnadas como inconstitucionales;

- Las normas jurídicas acusadas como inconstitucionales, según el criterio del demandante, son los artículos 1, 2 y 3 de la Ley No. 45 de 10 de octubre de 1984, los cuales disponen lo siguiente:

"ARTÍCULO 1º. Los legisladores que hayan actuado como tales en los períodos 1978-1980; 1980-1984, tendrán los siguientes derechos:

a. Pasaporte diplomático para el ex legislador, su esposa e hijos dependientes;

b. Placa vehicular oficial intransferible para uso de un automóvil de su propiedad.

"ARTÍCULO 2º. Las erogaciones que ocasiona el cumplimiento de esta Ley serán imputables al Tesoro Nacional.

"ARTÍCULO 3º. Las autoridades nacionales y los servidores públicos, cualesquiera sea su jerarquía, brindarán la debida consideración, respeto y protección a los ex legisladores de la República".

II- Sobre las disposiciones constitucionales que se estiman violadas y el concepto de la infracción.

El demandante estima que los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 45 de 1984, acusados como inconstitucionales, violan los artículos 17 y 19 de la Constitución Política.

ANÁLICEMOS.

A.- Violación de la primera parte artículo 17 de la Constitución Política.

"ARTÍCULO 17. 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".

Al señalar la supuesta violación, el demandante argumenta lo siguiente:

"La primera parte del Artículo 17 de la Constitución Nacional ha sido infringida en concepto de violación directa por omisión ya que tratándose de una norma perfectamente clara se ha dejado de tomar en cuenta lo dispuesto por ella al dictar el artículo 3º. de la Ley 45 de 1984, pues esta disposición legal ordena que las autoridades brinden protección y consideración a los legisladores nada más, restringiendo así el ámbito de los deberes de las autoridades públicas según la disposición constitucional violada, para proteger sin distinción alguna a todos los nacionales dondequiera que se encuentren y a todos los extranjeros que estén bajo su jurisdicción. Al restringir los deberes de las autoridades a brindar protección sólo a determinadas personas (los ex legisladores de los períodos señalados en la Ley en cuestión), el artículo atacado de la Ley 45 de 1984, viola directamente por omisión lo dispuesto en la primera parte del Artículo 17 de la Constitución Nacional puesto que pasa por alto el mandato expreso esta disposición constitucional que ordena que esa protección de las autoridades nacionales, se brinde a todos los panameños dondequiera que se encuentren y a todos los extranjeros que están bajo la jurisdicción de dichas autoridades y no ya únicamente a un grupo determinado de personas como dice el artículo 3º. de la Ley 45 de 1984 contrariando lo dispuesto por la primera parte del Artículo 17 de la Constitución Nacional, al restringir el ámbito

de los deberes de las autoridades, que por eso ha sido infringido en concepto de violación directa por omisión, pues se dejó tomar en consideración lo dispuesto por ella."

(Cfr. a fs. 6-7).

No compartimos la tesis del demandante cuando sostiene que el artículo 3 de la Ley No. 45 de 1984 infringe la primera parte del artículo 17 de la Carta Política, por las razones que seguidamente pasamos a exponer:

Sobre el artículo 17, es oportuno señalar que según el criterio reiterado de ese alto Tribunal, el mismo sólo enumera los fines para los cuales han sido instituidas las autoridades de la República. Además, el Doctor César A. Quintero ha expuesto igual criterio al comentar el artículo 19 de la Constitución de 1946, que contenía disposición similar al criterio 17 de la actual Constitución: este autor señala que "es un artículo de carácter más bien declarativo que normativo". (V. Quintero, César, Derecho Constitucional, Tomo II, de pág. 135).

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha mantenido el citado criterio, por ejemplo, en el Fallo de 20 de julio de 1982:

"El Pleno al proceder a la confrontación de rigor comienza por advertir que los artículos 17 y 18, por sus contenidos, naturaleza y función, no pueden ser, en todos los casos, motivo de violaciones directas, cuando en realidad enuncian principios dogmáticos que hacen relación, en forma general, con la institución de nuestras autoridades públicas, lo que no puede equiparse a todas aquellas otras normas constitucionales que sí engendran de manera directa y determinada los derechos públicos subjetivos, atinentes a todos y cada uno de los ciudadanos.

Tanto el Artículo 17 como el 18, son de carácter general y tienen valor jurídico como declaraciones. Ellos no individualizan normas precisas de derecho positivo. Son genéricamente obligatorias por su aplicación inmediata en la estructuración del Estado de Derecho, esto es, a su ordenamiento político.

En definitiva, no precisan un derecho de inmediata exigencia, cuyo incumplimiento puede sancionarse jurídicamente de manera personal o subjetiva, como en las demás garantías y derechos constitucionales del título III de nuestra Constitución Política." (Cfr. Registro Judicial de Julio de 1982, pág. 75).

Frente al criterio anterior, que ha reiterado en diversas oportunidades el Pleno de la Corte, debemos concluir que no se ha dado la infracción del artículo 17 de nuestra Carta Política.

B- VIOLACION DEL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

"ARTÍCULO 19. No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas."

CONCEPTO DE LA VIOLACION:

"La disposición constitucional transcrita ha sido infringida en el concep-

to de violación directa por omisión, ya que tratándose de una norma perfectamente clara y explícita que prohíbe de manera expresa que se reconozcan fueros o privilegios personales, la misma ha dejado de ser tomada en consideración y de ser aplicada desde el momento en que, al dictar la Ley 45 de 14 de noviembre de 1984, se le reconoce a determinados ciudadanos, los ex legisladores de los períodos 1978-1980; 1980-1982; 1982-1984, el privilegio o fuero de que no disfrutaban los otros ciudadanos de la República, independientemente de si han sido o no legisladores, de tener pasaporte diplomático, para sí, para su cónyuge o hijos dependientes y el de portar placa vehicular oficial intransferible en un automóvil de su propiedad o fueros estos que tienen que ser sufragados por todos los demás ciudadanos que contribuyen con sus impuestos, aportando los fondos necesarios al Tesoro Nacional, al que se le imputan las erogaciones que ocasionará la ejecución de la ley atacada, además de que a esos ciudadanos privilegiados se les brinda una especial consideración, respeto y protección por parte de las autoridades nacionales y de los servidores públicos, de la que no gozan desafortunadamente los demás habitantes de este país, creándose así, con los artículos transcritos anteriormente un fuero o privilegio personal que se otorga únicamente a aquellos ciudadanos que eran legisladores en los períodos de 1978-1980; 1980-1982; 1982-1984, que felizmente no se le reconoce a los otros ciudadanos que han ocupado anteriormente el cargo de legislador ni a aquellos que, independientemente de que hayan sido legisladores o no, sufragan con sus impuestos el fuero o privilegio personal que hoy se le reconoce a un sector minoritario; por lo tanto, la disposición constitucional en cuestión resulta infringida en el concepto de violación directa por omisión, puesto que no ha sido tomada en cuenta y se ha pasado por alto la prohibición que ella establece, dejando así de ser aplicada."

(Cfr. a fs 5-6).

Con relación a la violación de la norma contenida en el artículo 19 del Texto Fundamental, cabe señalar que en varias oportunidades el Pleno de esa Corporación de Justicia ha señalado que aquellas únicamente es posible cuando, como consecuencia de alguna de las circunstancias que en él se especifican, se crean prerrogativas o privilegios en favor de determinadas personas, con la cual se rompe la igualdad ante la Ley, garantía de la cual deben gozar todos. Dicho en otro giro, los fueros o privilegios a que dicho artículo se refiere y prohíbe son aquellos que tuviesen como fundamento la raza, el nacimiento, la clase social, el sexo, la religión o ideas políticas.

En fallo de 2 de enero de 1985, el Pleno expresó:

"Obsérvese que la norma constitucional habla que debe tratarse de fueros o privilegios personales ni discrimi-

minación por razón de raza (es decir, por razón de condición orgánica que distingue al hombre de la mujer); religión (es decir por razón de filiación o simpatía por alguna agrupación política o por profesar determinada doctrina política).

En consecuencia, si el Decreto Ejecutivo No. 45 tal como lo señala el recurrente, al reformar el Decreto Ejecutivo No. 109 y asignar únicamente a la UNAP el 10% de las mencionadas cuotas, excluyó o dejó por fuera a otros gremios, como por ejemplo, al Sindicato de Trabajadores de la Música, Artistas y Similares de los beneficios antes mencionados, la medida a pesar de que parece injusta y perjudicial a los intereses y necesidades de los grupos que se consideran afectados no encuadra dentro del concepto de fueros o privilegios personales y discriminatorios aborrecibles de que trata el artículo 19 de la Constitución Política y a que se refiere, concretamente, la demanda de inconstitucionalidad presentada por el Licdo. Jaime J. Jované.

La Corte, pues, comparte la opinión del Señor Procurador de la Administración de que "Los artículos del Decreto No. 45 de 1984 que se acusan no crean fueros o privilegios personales, ni distinguen por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas".

(CASO: Recurso de Inconstitucionalidad interpuesto por el Sindicato de Trabajadores de la Música, Artistas y Similares de Panamá (SITMAS) contra el Decreto Ejecutivo 45 de 1984).

Antes de analizar la supuesta infracción del artículo 19 de nuestra Carta Política, es oportuno señalar que las normas acusadas, en lo relativo a los ex legisladores, no constituyen normas novedosas en nuestro sistema jurídico. Por el contrario, existen precedentes que, en su parte medular, han instituido medidas similares. Podemos citar, entre otras, la Ley 33 de 1963, la Ley No. 7 de 1967, la Ley 82 de 1978 y otras. La primera de ellas establece:

"ARTICULO 10. Los Diputados principales, el Secretario General y el Subsecretario General de la Asamblea Nacional Constituyente de 1945 tendrán derecho gratuito:

1- A asistencia médica, intervención quirúrgica, medicamentos, atención hospitalaria y funerales por cuenta del Estado en las mismas condiciones que las que presta la Caja de Seguro Social a sus asegurados; y

2- A las demás exenciones y derechos que las leyes o Decretos otorgan a los Diputados a la Asamblea Nacional, igual derecho tendrán los Suplentes de dichos Diputados que firmaron la Constitución de 1946.

Parágrafo: Las prestaciones a que se refiere el ordinal 10, podrán otorgarse a opción del interesado por conducto de la Caja de Seguro Social, a la cual le reembolsará el Gobierno el costo de tales servicios, si la Caja no está obligada a prestarlos conforme a su Ley Orgánica".

Los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 45 de 1984, que se acusan de inconstitu-

cionales, instituyen derechos en favor de los Legisladores de los periodos que van de 1978 a 1984, en función del cargo y la investidura que ostentaron, en forma similar a como Leyes anteriores lo habían hecho respecto de los Diputados principales, el Secretario General y el Subsecretario General de la Asamblea Constituyente de 1945, al igual que los suplentes del principal que actuaron en aquella oportunidad.

En consecuencia, tales derechos no constituyen privilegios de carácter personal por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas. Siendo así, pensamos que las normas acusadas no violan el artículo 19 de nuestra Carta Política, en lo que dice relación con los ex legisladores de los periodos en referencia.

Este derecho se confiere, como antes se indicó, por razón de la representación oficial que han ostentado tales personas y tiene por objeto proteger la imagen de ellos, a fin de que se les otorgue la consideración y el respeto de que son merecedores, por haber representado el país como miembros del Órgano Legislativo.

No obstante, a lo anterior, pensamos que el inciso primero del artículo 10, de la Ley 45 de 1984, cuando concede a la esposa e hijos dependientes de los ex legisladores derechos a pasaporte diplomático, no se conforma con el texto del artículo 19 de nuestra Carta Política. Y es así, porque tal derecho se les adscribe únicamente por razón del vínculo familiar que los une con los ex legisladores y que, desde luego, no constituye una razón de orden político que legitime tal medida.

Es de observar, sobre este último aspecto, que la norma constitucional analizada prohíbe fueros o privilegios personales por razón de nacimiento o clase social, principio que se rompe al concederse derechos especiales en función de vínculos familiares existentes entre la persona y los ex legisladores.

Si bien es cierto que la Cámara Legislativa es soberana en la esfera de sus atribuciones y tiene facultades discrecionales para determinar el contenido de las normas legales que emite, no es menos cierto que tal facultad debe ejercerse con prudencia y comedimiento, consultando los intereses públicos.

Así lo ha expresado la Sala Tercera de la Corte en sentencia de 16 de junio de 1967:

"El ejercicio de toda facultad de que disponen las instituciones gubernamentales en cumplimiento de sus funciones, se rige por ciertas normas y principios establecidos de manera expresa en la Ley, por la doctrina y por la costumbre, que varían según la naturaleza y circunstancias que rodean el caso en que haya de hacer uso de esta facultad. No existe, pues, facultad o poder ilimitado de ninguna institución del Estado." (Ver Caso Clarence Márquez V.S. Consejo Municipal).

De esta guisa no nos parece prudente la concesión de derechos a perso-

nas que no han tenido la representación del Estado o que no han brindado servicios distinguidos al mismo, ya que ello, además, puede constituir precedente para que con posterioridad se otorguen a mayor cantidad, con sacrificio de los intereses públicos.

En estos términos exponemos nuestro criterio sobre la pretensión del demandante".

* * *

Expuestos los puntos de vista de las partes que intervienen en este negocio constitucional, la Corte considera:

De lo antes transcrito se infiere que el debate sobre los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 45 de 14 de noviembre de 1984, promulgada en la Gaceta Oficial No. 20,195 de 30 de noviembre de 1984, acusados de inconstitucionales, se centraliza en la infracción de los artículos 17 y 19 de la Constitución vigente; pero, con mayor énfasis, en la interpretación del último, el cual dispone:

"ARTICULO 19: No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas".

La Corte reconoce que se encuentra así ante otra de las tantas y frecuentes demandas de inconstitucionalidad fundadas justamente en el artículo constitucional transcrito; situación que resalta el Procurador de la Administración en su Vista, al oponerse a la declaratoria de inconstitucionalidad pedida por el demandante y apoyándose en uno de los últimos fallos sobre la materia proferido por el Pleno, con el evidente propósito de señalar que la Corte, en relación con la interpretación de esa norma, ha mantenido el criterio invariable que su infracción sólo es posible; "cuando, como consecuencia de algunas de las circunstancias que en él se especifican, se crean prerrogativas o privilegios en favor de determinadas personas, con la cual se rompe la igualdad ante la ley, garantía de la cual deben gozar todos. Dicho en otro giro, los fueros o privilegios a que dicho artículo se refiere y prohíbe son aquellos que tuviesen como fundamento la raza, el nacimiento, la clase social, el sexo, la religión o ideas políticas".

Pero la Corte, igualmente, tiene que reconocer que, como guardianes de la integridad de la Constitución, el criterio a que alude el señor Procurador de la Administración en su Vista, si bien está fundado en fallos de la Corporación, ello no significa que debe aceptarse como absoluto o invariable, de forma que, necesariamente, tenga que aplicarse a todos los casos en los cuales se acusen de infringir el precepto constitucional líneas antes transcrito.

En ese orden de ideas, expuestas a manera de aclaración y sin el ánimo de demeritar los conceptos vertidos por el Procurador de la Administración en este caso, la Corte considera oportuno expresar algunos criterios sobre el artículo 19, ya citado y transcrito, con la finalidad de ampliar jus-

tamente el criterio sentado en relación con el contenido y alcance del mencionado precepto en fallos anteriores.

En efecto, el tan comentado artículo 19 del Estatuto Fundamental vigente, en la Constitución de 1946 aparecía como una frase del artículo que consagraba el principio de la igualdad de los nacionales y extranjeros ante la ley, principio que aún se mantiene pero como artículo aparte, es decir, sin la frase. Además de ese cambio estructural, en la Constitución vigente se substituyó el término "distingo" por "discriminación"; pero ninguno de esos cambios significa que las prohibiciones contempladas en el artículo de la Constitución actual que se examina, en su conjunto, estén desligadas del clásico principio de la igualdad ante la ley consagrado por el artículo 20, como tampoco de la finalidad estatuida o proclamada en el 17, ambos del mismo ordenamiento Constitucional; porque, en fin de cuentas, lo que estas últimas normas postulan, sean como principio o como finalidad, aparecen implícitas en la estructura de la Constitución.

Al concretar ahora el análisis a la interpretación del artículo que se comenta, resulta evidente que dicho precepto no sólo prohíbe los fueros o privilegios personales, sino, además, la discriminación por razón de raza, nacimiento, sexo, religión o ideas políticas. Pero a pesar de que dicha norma contiene esas dos prohibiciones, la interpretación dominante hasta ahora ha sido la de que la primera de ellas, o sea, los fueros o privilegios personales, son aquellos que se fundan en la raza, el nacimiento, la clase social, el sexo, la religión o las ideas políticas, restringiendo o limitando todo el articulado a la existencia de esas circunstancias.

El Doctor César Quintero, Catedrático de Derecho Constitucional de nuestra Universidad, también citado en la Vista del Procurador de la Administración, al comentar en su obra Derecho Constitucional, Tomo I, Pág. 140, precisamente, el artículo 21 de la Constitución de 1946, el cual recogía como una frase lo que es en la Constitución vigente el artículo 19, en clara alusión a esa interpretación restrictiva, expresa:

"Decimos que esta prohibición está íntimamente enlazada con la anterior, porque la Corte Suprema de Justicia en varios de sus números fallos sobre el artículo 21 ha sostenido que los fueros o privilegios personales que dicho artículo prohíbe son aquellos que tuviesen como base la raza, el nacimiento, la clase social, el sexo, la religión o las ideas políticas (22).

De ser siempre admisible esta interpretación cabría deducirse que puede haber fueros y privilegios, incluso personales, siempre que no tengan como fundamento las condiciones personales enumeradas.

Estimamos que la aceptación invariable y uniforme de esta interpretación restringiría notablemente el concepto de fueros o privilegios persona-

les".

Está claro, entonces, que para el constitucionalista Doctor César Quintero "La aceptación invariable y uniforme de esta interpretación restringiría notablemente el concepto de fueros o privilegios personales", a pesar de que reconoce, en la misma obra citada, que la Corte Suprema también se ha visto obligada a declarar inconstitucionales preceptos legales o reglamentarios prescindiendo de esa interpretación restrictiva y, para ello, cita como ejemplo uno de esos fallos.

La Corte, por las razones expuestas por el señor Procurador de la Administración, considera necesario aclarar que los fueros o privilegios personales que prohíbe el artículo 19 de la Constitución, son justamente aquellas situaciones odiosas e injustificadas de ventajas exclusivas para un grupo de personas o personas determinadas, las cuales necesariamente no tienen por qué fundarse en la raza, el nacimiento, la clase social, el sexo, la religión o las ideas políticas.

Dicho precepto ciertamente que prohíbe la discriminación por razón de esas condiciones personales, pero también prohíbe los fueros o privilegios personales, es decir, de tipo personal, que al ser sancionados por la ley crean una posición desigual y, por demás, injusta, pero en beneficio y provecho exclusivo para un grupo de personas o persona determinada, generalmente motivadas por razones personales injustificadas.

Así, centralizado el análisis de la confrontación en los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 45, a la luz de los criterios antes expuestos, veamos, en primer lugar, lo que textualmente disponen los dos primeros artículos:

"ARTICULO 1.- Los legisladores que hayan actuado como tales en los períodos 1978-1980, 1980-1982 y 1982-1984, tendrán los siguientes derechos:

a) Pasaporte diplomático para el legislador, su esposa e hijos dependientes.

b) Placa vehicular oficial intransferible para uso de un automóvil de su propiedad".

"ARTICULO 2.- Las erogaciones que ocasione el cumplimiento de esta ley serán imputables al Tesoro Nacional".

No se requiere ningún esfuerzo para entender que los dos artículos transcritos de la mencionada ley y tachados de inconstitucionalidad por el demandante están íntimamente enlazados, pero resulta notorio que en el primero de ellos, el legislador emplea el término "derechos" en clara alusión a las prerrogativas o ventajas exclusivas que se conceden a las personas que fungieron como legisladores durante los períodos 1978-1980, 1980-1982, 1982-1984.

A la anterior indicación, hay que agregar que la Corte admite que esos "derechos" no tienen como base la ra-

za, el nacimiento, la clase social, el sexo, la religión o ideas políticas, por que han sido concedidas en forma personal para un grupo de personas.

Sin embargo, independientemente a esas consideraciones, es decir, que la ley emplee el término "derechos" y que éstos no se funden en las condiciones personales que determina el artículo 19 de la Constitución, lo cierto es que el problema de fondo, que se plantea como vicio de inconstitucionalidad de los artículos antes transcritos, no está referido a esas circunstancias, sino justamente a una de las prohibiciones ordenadas por la norma constitucional que se confronta, o sea: que "no habrá fueros o privilegios personales".

En el caso que se examina y estudia por vía de la inconstitucionalidad propuesta, no hay duda que las disposiciones acusadas crean situaciones o condiciones, de manera especial y exclusivas, que sí favorecen al grupo de personas indicadas de modo expreso por las propias normas legales y extensivas, inclusive, a las esposas e hijos dependientes, todo ello con exclusión de otras personas que, por cualquier forma que fuera, se encuentren en igualdad por razón de haber ejercido cargos públicos. Y en ese sentido, es evidente, entonces, que los artículos 1 y 2 de la mencionada ley, si crean fueros o privilegios personales en beneficio de un grupo social, y en clara colisión con la prohibición que expresamente determina el artículo 19 de la Carta Fundamental.

Para concluir con el análisis de la confrontación, en cuanto al artículo 3 de la citada Ley 45 de 1984, también acusado, vale señalar que por las mismas razones fundamentales expuestas para sustentar la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 1 y 2 ídem, el Pleno de esta Corporación considera que también se produce el vicio señalado por el demandante.

EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, por las consideraciones expuestas y en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 203, numeral 1, de la Constitución Política, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA: SON INCONSTITUCIONALES los Artículos 1, 2 y 3 de la Ley 45 de 14 de noviembre de 1984, promulgada en la Gaceta Oficial No. 26.195 de 30 de noviembre de 1984.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta Oficial y archívese.

RODRIGO MOLINA A.

ENRIQUE BERNABE PEREZ

LUIS CARLOS REYES

CAMILLO O. PEREZ

AMERICCO RIVERA L.

JUAN S. ALVARADO S.
MARISOL M. PEYES DE VASQUEZ
JORGE CHEN FERNANDEZ,
RAFAEL A. DOMINGUEZ

Santander Casís S.
Secretario