

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ASAMBLEA LEGISLATIVA  
LEGISPAN

*Tipo de Norma:* FALLO

*Número:* 5

*Referencia:*

*Año:* 1995

*Fecha(dd-mm-aaaa):* 30-05-1995

*Título:* DEMANDA DE INCOSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR LA FIRMA FORENSE PITY & ASOCIADOS CONTRA DOS FRASES DE LA LEY No. 8 DE 1994 QUE DICEN "SUJETO A LA RATIFICACION DE LA COMISION DE HACIENDA PUBLICA PLANIFICACION Y POLITICA ECONOMICA DE LA ASAMBLEA...

*Dictada por:* CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*Gaceta Oficial:* 22864

*Publicada el:* 07-09-1995

*Rama del Derecho:* DER. ADMINISTRATIVO

*Palabras Claves:* Sentencias, Fallos, Turismo

*Páginas:* 15

*Tamaño en Mb:* 2.770

*Rollo:* 112

*Posición:* 2089

FUNDAMENTO LEGAL: Ley No.8 de 14 de junio de 1994 y su Reglamento el Decreto Ejecutivo No.73 de 8 de abril de 1995.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE

JOSE ANDRES TROYANO  
Presidente, a.i.

PEDRO CAMPAGNANI  
Secretario

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
FALLO DEL 30 DE MAYO DE 1995

Nº749-94 DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR LA FIRMA FORENSE PITY & ASOCIADOS CONTRA DOS FRASES DE LA LEY Nº8 DE 1994 QUE DICEN "SUJETO A LA RATIFICACION DE LA COMISION DE HACIENDA PUBLICA PLANIFICACION Y POLITICA ECONOMICA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA" contenida en el artículo 34 y la frase "DEBIDAMENTE RATIFICADA POR LA COMISION DE HACIENDA PUBLICA, PLANIFICACION Y POLITICA ECONOMICA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA" contenida en el artículo 35 de la misma excerta.

Magistrado Ponente: RODRIGO MOLINA A.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO - Panamá, treinta (30) de mayo de mil novecientos noventa y cinco (1995).-

V I S T O S:

La firma de abogados "PITY & ASOCIADOS" actuando en su propio nombre han interpuesto demanda de inconstitucionalidad, contra las frases contenidas en los artículos 34 y 35 de la Ley Nº8 de 14 de junio de 1994.

Admitida la demanda por el despacho sustanciador correspondió al Procurador de la Administración contestar el traslado de la demanda, mediante vista consultable a fojas 12 a 24; y por devuelto el expediente se fijó en lista para que el demandante y todas las personas interesadas presentaran argumentos por escrito sobre el caso, pero ninguna lo hizo, venciendo de esta manera dicho término de lista.

El caso se encuentra por tanto en estado de fallar y a ello se procede previas las consideraciones siguientes:

CONTENIDO DE LA DEMANDA

La pretensión constitucional del demandante consiste en que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declare inconstitucional;

"La frase "dejada a la ratificación de la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa" contenida en el artículo 34 de la Ley número 8 de 14 de junio de 1994; y la frase "debidamente ratificada por la Comisión de Hacienda Pública, y Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa" contenida en el artículo 35 de la misma excerta".

El demandante funda la pretensión en los hechos que a continuación se transcriben:

"Hechos en que fundamentamos esta demanda.

**PRIMERO:** La Ley número 8 de 14 de junio de 1994 que se titula "Por la cual se promueven las actividades turísticas en la República de Panamá" fue promulgada en la Gaceta Oficial número 22.558, de 15 de junio de 1994.

**SEGUNDO:** El artículo 34 de la citada Ley Nº 8 de 1994 otorga al Organó Ejecutivo la facultad de dar concesión hasta por el término de veinte años para el uso sobre islas, sobre tierras de propiedad del Estado y "sobre terrenos que requieran de rellenos que estén destinados al desarrollo turísticos, de acuerdo a los Planes Maestros del Instituto Panameño de Turismo; y áreas para la construcción de marinas y muelles que el Estado resuelva dedicar a la actividad turística pública".

**TERCERO:** El artículo 35 de la Ley Nº 8 de 1994 permite al Organó Ejecutivo extender hasta por el término de cuarenta años las concesiones que otorgue según el artículo anterior, si se dan las circunstancias allí enumeradas.

**CUARTO:** La Ley Nº 8 de 1994 contiene una serie de requisitos para obtener las concesiones de tierras para proyectos turísticos, pero concede la facultad de otorgar tales concesiones al Organó Ejecutivo, que debe sujetarse a las normas del Código Fiscal en lo referente a la disposición de bienes de propiedad de la Nación, o a otras leyes especiales que regulen el territorio insular, pero lo que no se justifica ninguna intervención posterior del Organó Legislativo, además de que si tal intervención fuese posible lo sería mediante la expedición de una ley y no por la aprobación de una simple comisión.

"la frase `sujeta a la ratificación de la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa' contenida en el artículo 34 de la Ley número 8 de 14 de junio de 1994; y la frase `debidamente ratificada por la Comisión de Hacienda Pública, y Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa' contenida en el artículo 35 de la misma excerta".

El demandante funda la pretensión en los hechos que a continuación se transcriben:

"Hechos en que fundamentamos esta demanda.

**PRIMERO:** La Ley número 8 de 14 de junio de 1994 que se titula "Por la cual se promueven las actividades turísticas en la República de Panamá" fue promulgada en la Gaceta Oficial número 22.558, de 15 de junio de 1994.

**SEGUNDO:** El artículo 34 de la citada Ley N°8 de 1994 otorga al Organismo Ejecutivo la facultad de dar concesión hasta por el término de veinte años para el uso sobre islas, sobre tierras de propiedad del Estado y "sobre terrenos que requieran de rellenos que estén destinados al desarrollo turísticos, de acuerdo a los Planes Maestros del Instituto Panameño de Turismo; y áreas para la construcción de marinas y muelles que el Estado resuelva dedicar a la actividad turística pública".

**TERCERO:** El artículo 35 de la Ley N°8 de 1994 permite al Organismo Ejecutivo extender hasta por el término de cuarenta años las concesiones que otorgue según el artículo anterior, si se dan las circunstancias allí enumeradas.

**CUARTO:** La Ley N°8 de 1994 contiene una serie de requisitos para obtener las concesiones de tierras para proyectos turísticos, pero concede la facultad de otorgar tales concesiones al Organismo Ejecutivo, que debe sujetarse a las normas del Código Fiscal en lo referente a la disposición de bienes de propiedad de la Nación, o a otras leyes especiales que regulen el territorio insular, pero lo que no se justifica ninguna intervención posterior del Organismo Legislativo, además de que si tal intervención fuese posible lo sería mediante la expedición de una ley y no por la aprobación de una simple comisión.

**QUINTO:** *Las frases acusadas de inconstitucionalidad en los artículos 34 y 35 de la Ley número 8 de 1994 sujetan la facultad del Organó Ejecutivo de otorgar las concesiones para fines turísticos a una aprobación y ratificación de la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa, la cual se convierte así en parte del mecanismo administrativo de aprobación de tales concesiones las cuales, por otra parte, deben estar reguladas por los Planes Maestros del Instituto Panameño de Turismo.*

**SEXTO:** *Las frases objetadas son violatorias del numeral 15 del artículo 153 de la Constitución Política e la República de Panamá al someter los contratos de concesión para uso el suelo, terrenos aptos para su relleno y del territorio insular, a al aprobación de una comisión de la Asamblea Legislativa. Esa no es una función propia del Organó Legislativo conforme a las normas constitucionales y mucho menos de una de sus comisiones. Las facultades legislativas que regula el artículo 153 de la Constitución deben ser dadas mediante ley y no por medio de aprobación de comisiones.*

**SEPTIMO:** *La ratificación de la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa requerida por las frases acusadas, convierte a dicha Comisión en parte del mecanismo administrativo de aprobación de las concesiones, lo cual implica una clara ingerencia de un Organó del Estado en las funciones que son propias a otro Organó del Estado.*

**OCTAVO:** *La reglamentación del uso del territorio insular según el artículo 286 de la Constitución Nacional requiere de una legislación para su aprovechamiento cuando sea declarado área de desarrollo especial, pero no de la intervención de una comisión de la Asamblea legislativa."*

En este sentido el demandante en primer lugar acusa la indicada frase contenida en el artículo 34 de la Ley Nº8 de 14 de junio de 1994, de infringir en el concepto directo el artículo 153, numeral 15, de la Constitución Nacional, toda vez que al establecer la norma constitucional como una

de las funciones legislativas la de "aprobar o improbar los contratos en los cuales sea parte o tenga interés el Estado o alguna de sus entidades o empresas, si su celebración no estuviere reglamentada previamente conforme al numeral 14 o si algunas estipulaciones contractuales no ajustadas a la respectiva Ley de autorizaciones", implica:

*"A.- Que la aprobación de contratos en los cuales sea parte o tenga interés el Estado o alguna de sus entidades o empresas es una función legislativa que sólo puede ser ejercida por la Asamblea Legislativa mediante la expedición de una Ley en sentido material y formal;*

*B.- Que la Constitución Nacional no concede la delegación de una función legislativa a una comisión de la Asamblea Legislativa;*

*C.- La función legislativa concedida por el numeral 15 del artículo 153 de la Constitución Nacional sólo puede ser ejercida cuando la celebración del que se quiere aprobar o improbar "no reglamentada previamente conforme al numeral catorce o si algunas estipulaciones contractuales no estuvieran ajustadas a la respectiva Ley de autorizaciones".*

*Las frases cuya inconstitucionalidad se acusa no se sustentan en ninguna atribución concedida por la Constitución Nacional.*

En segundo lugar, también acusa a la frase "debidamente ratificada por la Comisión de Hacienda Pública y Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa, "contenida en el artículo 35 de la ley en cita, de infringir el numeral 3 del artículo 175 de la Carta fundamental, que establece como una de las funciones del Consejo de Gabinete la de "acordar la celebración de contratos, la negociación de empréstitos y la enajenación de bienes nacionales muebles o inmuebles, según lo determina la Ley", el demandante sostiene:

*"A.- Que la aprobación de contratos en los cuales sea parte o tenga interés el Estado o alguna de sus entidades o empresas es una función legislativa que sólo puede ser ejercida por la Asamblea Legislativa mediante la expedición de una Ley en sentido material y formal;*

la conclusión de que la "...Ley 8, exactamente las frases de los artículos 34 y 35 impugnadas, no viola el artículo 2 de nuestra Ley de Leyes, ni tampoco las demás normas que estima infringidas el accionante".

A la anterior conclusión llega el alto funcionario de la Procuraduría de la Administración, luego de oponerse a las alegadas violaciones constitucionales del demandante. Así, en cuanto a la primera infracción comienza por establecer que a su juicio el objeto de los artículos 34 y 35 de la Ley 8 de 1994, para sostener que la citada norma legal tiene por finalidad dar autorización o permiso al Organismo Ejecutivo para que a través del Ministerio de Hacienda y Tesoro, pueda otorgar concesiones de islas y de tierras propiedad del Estado, con motivo de la promoción de actividades turísticas por parte del sector público, y sostiene que:

"El procedimiento para llevar a cabo esta actividad el legislador lo ha predeterminado con participación o intervención de por lo menos tres entes de naturaleza pública, cuales son: El Ministerio de Hacienda y Tesoro, el Instituto Panameño de Turismo y la Comisión Permanente de la Asamblea Legislativa, conocida con el nombre de comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica. De tal forma ha querido el legislador regular la materia concerniente a la celebración de contrato de concesión sobre los bienes estatales que describe la norma, que el que otorga la concesión es el Estado, vía Ministerio de Hacienda y Tesoro; pero, claro está, con el asesoramiento o recomendación del organismo técnico en el rubro de la industria turística, es decir, el Instituto Panameño de Turismo y sujeto a la ratificación por parte de la Comisión Legislativa mencionada. Así es como los presupuestos que exige la Ley para la concesión por el término de 20 años de bienes nacionales no se constituye en violación del artículo 153, Nº15 de la Constitución Nacional, y es que lo previsto por el artículo 34 y el 35 de la Ley 8, en cuanto a la ratificación aludida, no excluye la atribución constitucional de la Asamblea Legislativa de aprobar o improbar los contratos en que sea parte o tenga interés el Estado, cuando se cumplan los supuestos contemplados en el numeral 15 del Artículo 153 pretranscrito.

Estamos de acuerdo con el impugnante en que toca a la Asamblea, mediante una Ley formal y material, llevar a cabo tal función, sin embargo, no creemos que el legislador al haber expedido la Ley 8, de 14 de junio de 1994, haya provisto a la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de una función legislativa, o dicho en otros términos, de una delegación de una función legislativa, lo que sí sería claramente violatorio de la Carta Política a la altura de la norma que se estima violada. La participación de la Comisión de la Asamblea Legislativa en estos casos, creemos que es de tipo administrativa en el nacimiento o creación del contrato de concesión administrativa respecto de bienes de dominio público, generalmente destinados al uso público o de la colectividad; pero que por el interés que existe no sólo a nivel de nuestro país en el sector de la economía y el comercio que genera la actividad turística con el acopio de divisas; son destinados al uso de concesionarios que se someten a las limitaciones y prescripciones de la Ley para la utilización y cumplimiento de los fines inmersos en la concesión de bienes de uso público.

Por otro lado, el objeto del artículo 35 de la referida Ley, cuyas frases subrayadas con anterioridad también han sido impugnadas, tiene en su preceptiva hacer factible que los contratos de concesión sobre los bienes demaniales descritos en el artículo 34, pueden celebrarse hasta por un término de cuarenta años, mediante Resolución motivada de la Junta directiva del Instituto Panameño de Turismo, misma que debe ser ratificada por la Comisión de la Asamblea mencionada anteriormente, por tratarse de proyectos "cuyo monto de inversión, impacto económico y potencial de generación de empleo" exija esa mayor duración. Lo que sí nos llama la atención de este segundo artículo impugnado es la posibilidad de que un contrato de concesión de bienes para fines turísticos se celebre hasta por cuarenta años, ya que la Constitución Nacional en su artículo 287, expresamente dispone que:

"ARTICULO 287: No habrá bienes que no sean de libre enajenación ni obligaciones irredimibles, salvo lo dispuesto en los Artículos 58 y 123. Sin embargo, valdrán hasta un término máximo de veinte años las limitaciones temporales al derecho de enajenar y las condiciones o modalidades que suspendan o retarden la redención de las obligaciones."

Pese a lo advertido, toca al Honorable Pleno de la Corte Suprema de Justicia pronunciarse en relación a la pretensión de la presente demanda,

confrontando los artículos acusados con las normas constitucionales a las que se les estima violadas u otras disposiciones del texto constitucional, como lo ha dejado establecido reiterada jurisprudencia en tal sentido.

En relación con la segunda infracción constitucional también alegada por el demandante, fundada en las violaciones del numeral 3 del artículo 195 de la Constitución Nacional, sostiene que:

".....no advierte el impugnante que esta atribución del organismo colegiado, perteneciente al Organismo Ejecutivo, viene sujeto a un condicionamiento o regulación por vía de Ley, esto es, que se constituye esta materia en objeto de "reserva legal"; cuestión que no olvidó el legislador al crear la Ley 8, específicamente en lo que se refiere a las frases impugnadas de los artículos 34 y 35 de aquélla. Lo prescrito por la Ley es un trámite administrativo que en lo absoluto es violatorio de la Constitución Nacional, por cuanto que la contratación pública respecto de bienes nacionales, se canaliza por intermedio del Ministerio que tiene a su cargo la administración de éstos, hablamos del Ministerio de Hacienda y Tesoro. Veamos así el artículo 8 del Código Fiscal:

"ARTICULO 8: En general la administración de los bienes nacionales corresponde al Ministerio de Hacienda y Tesoro.

La de los que fueren destinados a uso o servicio público, al ministerio o entidad al que estuvieran adscritos según su naturaleza. La Contraloría General de la República ejercerá sobre los bienes nacionales la atribución fiscalizadora que le es privativa de acuerdo con la Constitución y las Leyes."

Por su parte, el artículo 28 del mismo Código, dispone:

"ARTICULO 28. El Ministerio de Hacienda y Tesoro, tendrá a su cargo todo lo que concierna a la enajenación y al arrendamiento de los bienes nacionales."

Vale recordar que los bienes nacionales son además de los que pertenecen al Estado y los de uso público, conforme los enumera la Constitución en sus artículos 254 y 255, todos

los existentes en el territorio de la República, que no pertenezcan a los Municipios, a las entidades autónomas o semi-autónomas ni sean individual o colectivamente de propiedad particular. Esto es importante precisarlo, pues, si tomamos en cuenta la fraseología utilizada por el numeral 3 del artículo 195 de la Constitución Nacional que dice: "Acordar la celebración de contratos....", el uso natural y obvio de la expresión "acordar" es "Determinar, resolver por mayoría de votos o de común acuerdo. //Determinar una cosa, antes de mandarla.// Conciliar, componer...", de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española. Por lo que el Consejo de Gabinete conforme a la Ley 8, no ve limitada su facultad constitucional de emitir su dictamen en lo respecta a la celebración de los contratos públicos; que no se excluye el contrato de concesión sobre islas y tierras destinadas al turismo.

Intimamente ligado al esbozo anterior, podemos decir que la ratificación a que se refieren las frases impugnadas como constitucionales, que se encuentran en los artículos antes identificados de la Ley, equivale, según su tenor literal, a "Aprobar o confirmar una cosa", de tal forma que la Comisión Permanente de que hablamos vendría en estricto sentido a aprobar o improbar la celebración del contrato respectivo. Incluso las normas anteriores a la Ley 8 de 1994, prevén este tipo de requisitos. Citemos, a modo de ilustrar, lo dicho en el párrafo último del artículo 50 del Código Fiscal, tal cual quedó al ser subrogado por el artículo 13 de la Ley 31, de 8 de noviembre de 1984:

"Artículo 50:.....  
Cuando la celebración del Contrato está sujeta a autorización o aprobación de la Junta directiva, Comité Ejecutivo, Consejo Nacional, Consejo de Gabinete o de cualquier otro organismo o autoridad, considerará perfeccionada hasta que tales autorizaciones o aprobaciones se hayan obtenido. Sin embargo...."  
(Subrayas nuestras).

Queda entendido, entonces, que las frases impugnadas no disminuyen las facultades del Consejo de Gabinete en la materia que refiere a opinar sobre la celebración de contratos que otorgan en concesión bienes nacionales, de acuerdo lo ordena el texto constitucional contenido en el numeral 3º del artículo 195. Por ello, recomendamos al Pleno de la Corte Suprema de Justicia desestime tanto éste como el anterior cargo de inconstitucionalidad expuesto.

Finalmente al referirse a la supuesta violación del artículo 2 de la Carta Política, el Procurador ensaya una

serie de consideraciones sobre el principio de la separación de los poderes según la doctrina de Montesquieu, plasmada en su obra "El Espíritu de las Leyes" del Siglo XVIII (1748); y la influencia que tuvo en el pensamiento de la burguesía liberal de ese siglo y los siguientes.

De esa manera el Procurador concluye señalando que el principio de la separación de los poderes consagrado por el artículo 2 de la constitución, no es absoluto como sostienen los reconocidos juristas nacionales José Dolores Moscote y César Quintero en sus respectivas obras sobre el derecho constitucional panameño, ratificado además en reciente sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia (Sentencia 7 de febrero de 1992 y Sentencia de 10 de septiembre de 1993).

Ahora bien, expuestas las consideraciones que anteceden veamos seguidamente cuál es:

#### EL CRITERIO DE LA CORTE

Los artículos de la Ley Nº8 de 14 de junio de 1994, contentivos de las frases impugnadas, textualmente rezan así:

"ARTICULO 34. Se autoriza al Organó Ejecutivo para que, por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, previa recomendación de la Junta de la Junta Directiva del Instituto Panameño de Turismo y sujeto a la ratificación de la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa, otorgue hasta por el término de veinte (20) años la concesión de islas, sin afectar los derechos preexistentes de tierras de propiedad del Estado y terrenos que requieran de rellenos que estén destinados al desarrollo turístico, de acuerdo a los Planes maestros del Instituto Panameño de Turismo; y áreas para la construcción de marinas y muelles que el Estado resuelva dedicar a la actividad turística." (Subraya la Corte).

"ARTICULO 35. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior los contratos de concesión podrán celebrarse hasta por un término de (40) años, cuando a juicio de la Junta Directiva del Instituto Panameño de Turismo, consagrado

mediante resolución motivada, debidamente ratificada por la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa se trata de proyectos cuyo monto de inversión, imparte económica y potencial de generación de empleos requieran de mayor duración, salvo las concesiones de bienes revertidos que son de competencia de la autoridad de la Región Interoceánica, que será en este caso el organismo encargado de otorgar las respectivas concesiones".(Subraya la Corte)

Se acusa entonces a las frases que disponen la "ratificación de la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa" contenidas en los transcritos artículos de la citada Ley N°8 de 1994, de infringir en el concepto de violación directa los artículos 153, numeral 15; 195 numeral 3, y como consecuencia de estas infracciones el artículo 2, de la Constitución Nacional.

Ahora bien, es importante dejar sentado antes del examen de la confrontación constitucional, determinar cuál es la finalidad de la Ley número 8 de 14 de junio de 1994, publicada en la Gaceta Oficial número 22.558 de 15 de junio de 1994, que en términos generales se propone promover "las actividades turísticas en la República de Panamá" como se advierte del texto del artículo 19 de dicho instrumento legal; el cual establece además, que la aludida ley tiene por objeto el establecimiento de un proceso simple, rápido y racional para el desarrollo de actividades turísticas en el país; otorgar incentivos y beneficios a las personas que se dediquen a la actividad turística; adoptar los mecanismos necesarios para lograr la conjunción y coordinación de la acción del sector público y del sector privado en el área del turismo, y promover el turismo en Panamá. Se trata así de una ley que autoriza al Organismo Ejecutivo a celebrar "contratos de concesión" con personas

naturales o jurídicas dentro del campo o de la actividad turística del país.

Por otra parte, importante es también señalar que, sin restar mérito alguno a la clásica doctrina de Montesquieu sobre el principio de la separación de los poderes; así como a las autorizadas opiniones de los renombrados juristas nacionales y extranjeros a que hace referencia la vista emanada de la Procuraduría de la Administración, en el caso concreto, los cargos de inconstitucionalidad que se endilgan a los artículos de la mencionada Ley N°8 de 1994, tienen que analizarse no sólo a la luz de las normativas de la Constitución Nacional citadas en la demanda, sino confrontándolas además con todos los preceptos de la Constitución que el Pleno estime conveniente.

En orden a lo expuesto se tiene entonces, que si bien el principio de la separación de los tres Organos del Estado no es absoluto, sin embargo, en el caso que ocupa al Pleno de la Corte, es evidente que la frase "*y sujeto a la ratificación de la Comisión de Hacienda Pública,*

*Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa*", contenida en los pretranscritos artículos 34 y 35 de la Ley 8 de 1994, confrontada a la luz de la facultad legislativa que el artículo 153 de la Constitución Política confiere a la Asamblea Legislativa (Pleno) y más concretamente el numeral 15 de dicha excerta constitucional, constituye una abierta intromisión en otro Organo del Estado.

Pues, resulta visiblemente extraño que una Comisión Permanente de la Asamblea Legislativa intervenga en la preparación y expedición de un Acto Administrativo cuya

facultad corresponda a otro Organó de Estado, al someter a la ratificación o convalidación de los "contratos de concesión" a la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa"; lo cual, constituye, además una evidente limitación a la gestión administrativa que de conformidad con la Organización dispuesta y creada por la Constitución Política, en la distribución de las facultades de los Organos del Estado, realiza el Ejecutivo a través del Consejo de Gabinete según lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 174 de dicha Carta Fundamental.

Además, la ratificación o convalidación, en ese caso, como se tiene visto, constituye una función legislativa propia de la Asamblea Legislativa y no así, de una de sus Comisiones Permanentes, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 15 del artículo 153 de la Constitución.

El cargo de inconstitucionalidad, en consecuencia, fundado en la violación directa del numeral 15 del artículo 153, en concordancia con el numeral 3 del artículo 195, de la Constitución Nacional, a juicio del Pleno de la Corte, prospera.

Ahora bien, en relación con el segundo cargo de que se acusa también al artículo 35 de la comentada Ley 8 de 14 de junio de 1994, consiste en la frase que "*.....los contratos de concesión podrán celebrarse hasta por un término de cuarenta (40) años*" fundado en la violación del artículo 287 de la Carta Política, el Pleno de la Corte estima oportuno reiterar, una vez más, que la jurisprudencia constitucional sentada por esta Corporación en relación con la prohibición presentada en dicha norma de

la Carta Política la cual ha sido adoptada por todas las constituciones de la República, no comprende los bienes del Estado y demás entidades públicas que están destinadas al uso o servicio público (13/52. Fallo de 27 de mayo de 1952, Jurisprudencia Constitucional, Universidad de Panamá, Centro de Investigaciones Jurídicas, pág. 167, Tomo I).

De igual manera en lo referente a la parte final de la excerta constitucional en comento, la jurisprudencia de la Corte también de vieja data tiene sentado que ésta "..... *tiene aplicación exclusivamente, en obligaciones de carácter privado; es decir, entre particulares, y que no pueda ser aplicado en las obligaciones entre el Estado y un particular, porque en el segundo caso rige el principio universal de que el Estado tiene dominio inminente sobre todos los bienes que existen dentro de sus confines y puede expropiarlo en cualquier momento. Por tanto, la comentada parte final de la disposición constitucional referida no puede aplicarse a los contratos o concesiones que haga el Estado*" (Subraya la Corte) (22/54 -Fallo de 12 de noviembre de 1954 (G.O. Nº 12.641 de 8 de abril de 1955, Jurisprudencia Constitucional, Universidad de Panamá, Centro de Investigaciones Jurídicas, pág. 230, Tomo I).

Por ello, en el caso concreto del proceso constitucional que ocupa al Pleno de la Corte, no existe ninguna razón jurídica para variar la jurisprudencia constitucional ya sentada por esta máxima Corporación, en cuanto al alcance de la prohibición del artículo 287 de la Constitución Nacional.

Como corolario en lo expuesto, el Pleno de la Corte considera que la frase del artículo 35 de la Ley 8ª de 1994, que dice: "*podrán celebrarse hasta por un término de cuarenta (40) años....*", no viola el artículo 287 ni

otros de la Constitución Nacional.

En consecuencia, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA:

1.- **NO ES INCONSTITUCIONAL** la frase del artículo 35 de la Ley 82 de 14 de junio de 1994 que dice: "..... podrán celebrarse hasta por un término de cuarenta (40) años, (....)".

2.- **SON INCONSTITUCIONALES** las frases de los artículos 34 y 35 de la Ley 89 de 14 de junio de 1994 que dicen: a) "sujeto a la ratificación de la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica de la Asamblea Legislativa".

Notifíquese, Archívese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

Mag. RODRIGO MOLINA A.

Mag. EDGARDO MOLINO MOLA

Mag. RAUL TRUJILLO MIRANDA

Mag. HUMBERTO A. COLLADO T.

Mag. JOSE MANUEL FAUNDES

Mag. MIRTZA ANGELICA  
FRANCESCHI DE AGUILERA

Mag. RAFAEL A. GONZALEZ

Mag. AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

Mag. ARTURO HOYOS

Lcda. YANIXSA YUEN DE DIAZ  
Secretaria General Encargada

---