

26 de julio de 1996

Doctor
Guillermo O. Chapman, Jr.
Ministro de Planificación y
Política Económica
E. S. D.

Señor Ministro:

Con la premura solicitada damos respuesta a Nota N°025/96-AL fechada 26 de julio de 1996, en la que nos hace el siguiente cuestionamiento:

"En virtud de que se ha planteado la posibilidad de que derogando mediante la aprobación de una ley, un ingreso ya establecido en el Presupuesto General del Estado para el año 96, para que de esta forma no aparezca reflejado en el Presupuesto; y en la misma Ley, o en otra aprobada posteriormente, se derogue o modifique la Ley que establece el impuesto, le queremos consultar si dicha Ley sería constitucional o por el contrario, se violaría la Constitución Política de la República de Panamá".

A este respecto, observamos que se aporta el criterio jurídico acerca del punto en consulta, dándose así cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 346, numeral 6 del Código Judicial. Dicho criterio conceptúa que salvo los dos supuestos que contempla el artículo 272 de la Constitución Nacional, no es posible que una Ley, modifique o derogue las que establecen ingresos comprendidos en el Presupuesto, sin violar el citado artículo..."

Ante todo, debemos señalar que la atribución de declarar si una norma es contraria o no a la Constitución compete al Pleno de la Corte Suprema de Justicia como guardiana de la integridad de la Ley Fundamental, artículo 203 numeral 1; sin embargo, dentro del marco de nuestras facultades constitucionales y legales con gusto procederemos a dar respuesta a la Consulta formulada.

En cuanto a los antecedentes constitucionales del artículo 272, tenemos que es importante destacar que a partir de 1983, con el Acto Constitucional de ese año se incorpora por primera vez a nuestra Carga Magna un Capítulo que regula de manera especial el Presupuesto General del Estado. Este es el Capítulo II contenido en el Título IX, en torno a la Hacienda Pública, lo cual vino a suplir un vacío que exigía reparos sobre materia tan importante, cual es la cuestión presupuestaria.

En lo que respecta al Artículo 272, que contiene la norma sobre la cual versa la consulta en referencia debemos puntualizar que coincidimos con la opinión legal adjunta, en el sentido que: prohíbe a la Asamblea Legislativa expedir leyes que impliquen la derogación o modificación de otras leyes que establezcan ingresos comprendidos en el Presupuesto General. No obstante lo expresado, se establecen dos excepciones a esta prohibición, a saber:

- 1.- Que la Asamblea establezca al mismo tiempo nuevas rentas sustitutivas; o
- 2.- Que sean aumentadas las rentas existentes.

En ambos casos es indispensable que se obtenga un informe previo de la Contraloría General de la República, sobre la efectividad fiscal de tales medidas.

Ahora bien, es obvio que esta norma persigue garantizar el equilibrio presupuestario y por ende, la seriedad que debe imperar en el manejo de las finanzas públicas.

El aludido precepto ha sido concebido por el Constituyente de manera imperativa, y ello significa que su cumplimiento es ineludible. A modo de ejemplo podemos citar la Ley N°46 de 15 de noviembre de 1984, "Por la cual se toman medidas fiscales de urgencia", y se establecieron un número plural de tributos, tales como: Impuestos sobre la Renta a servidores públicos, Impuestos sobre Bancos, Financieras y Casas de Cambio, Impuestos a Servicios Especiales, entre otras medidas adoptadas por la Ley. Todo lo cual significaba acopio de fuentes de ingresos para el erario público. Posteriormente, el 12 de diciembre de 1984, dicho instrumento jurídico fue derogada mediante Ley 50 de ese año. Pero lo que deseamos destacar es que el Legislador en observancia del artículo constitucional en análisis, creó rentas sustitutivas para reemplazar las derogadas.

Lo anterior, corrobora lo expresado en párrafos precedentes, en el sentido de que la norma superior trata de tutelar el equilibrio presupuestario y así evitar situaciones de crisis fiscal, fácilmente previsibles si se tiene proyectado realizar

inversiones que requieren gastos cuyos fondos deben ser previstos por determinadas fuentes. De no hacerse así, generaría un desbalance si no se satisface el déficit con la renta sustitutiva equivalente a lo eliminado.

Haciendo reserva de que no compete a este Despacho el pronunciarse acerca de la Constitucionalidad de una Ley, cumplimos con nuestro deber de dar orientación sobre la interpretación del punto sometido a criterio.

Con muestras de consideración y aprecio, quedo de Usted, atentamente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMDEF/16-17/mcs.