

P L E N O  
Magistrado Ponente: José María Anguizola,

NANDER A. PITY V. pide al Pleno de la Corte Suprema de Justicia declarar la inconstitucionalidad de la frase "CREADAS O RECONOCIDAS POR LEY ESPECIAL" contenida en el ord. 3º del art. 64 del Código Civil.

La Corte Suprema -PLENO- Declara que no es inconstitucional la frase CREADAS O RECONOCIDAS POR LEY ESPECIAL con que remata el ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- P L E N O.- Panamá, trece de noviembre de mil novecientos sesenta y siete.-

V I S T O S:-

El Licdo. Nander A. Pity Velásquez, abogado de este domicilio, en ejercicio de la acción pública que consagra el artículo 167 de la Constitución Nacional, pide al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que con audiencia del Procurador General de la Nación declare que es inconstitucional la frase "CREADAS O RECONOCIDAS POR LEY ESPECIAL" contenida en el ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil, por ser violatoria del artículo 40 de la Carta Fundamental.

La disposición que se impugna en el recurso dice así en su parte pertinente:

"ARTICULO 64.- Son personas jurídicas:

"1º.- .....

"2º.- .....

"3º.- Las corporaciones y fundaciones de interés público CREADAS O RECONOCIDAS POR LEY ESPECIAL,

"....."

Y el precepto constitucional que el recurrente estima violado, consagra la libertad de asociación bajo el siguiente principio:

"ARTICULO 40.- Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas".

En acatamiento de lo que dispone el artículo 69 de la Ley 46 de 1956, modificado por el artículo 36 de la Ley 1ª de 1959, se corrió traslado de la demanda al Procurador General de la Nación para que en el término de diez (10) días emitiera concepto, lo cual hizo dicho funcionario manifestando que a su juicio no existen suficientes razones jurídicas para que se formule la declaración impetrada.

Como trámite subsiguiente se fijó en lista el negocio por cinco (5) días para que dentro de ellos el demandante y las personas afectadas, si las hubiere, alegaran por escrito lo que tuvieran a bien.

Vencido dicho término se procede de inmediato a decidir, considerando:

El demandante dejó de sustentar su petición, con lo cual quedan sin refutación los argumentos que presenta el Procurador General y que por su ponderación se reproducen en el cuerpo de esta sentencia, íntegramente, a saber:

"Honorable Magistrados de la Corte Suprema de Justicia:

"A fin de que emita concepto, de conformidad con el artículo 69 de la Ley 46 de 1956, se me ha corrido traslado de la demanda mediante la cual Nander A. Pitty Velásquez solicita a esa Sala Plenaria que declare 'la inconstitucionalidad de la frase 'creadas o reconocidas por Ley especial' contenida en el ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil'.

"Considera el demandante que la frase transcrita infringe el artículo 40 de la Constitución Política que consagra como una de las garantías fundamentales la libertad de asociación al permitir la formación de 'compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas'.

"Agrega el solicitante que 'la norma constitucional no sujeta al reconocimiento o la creación de las fundaciones a la expedición de una ley especial', y que 'la frase impugnada coarta el derecho de los ciudadanos para crear o establecer fundaciones y obtener su reconocimiento como personas jurídicas y hace radicar tal derecho en el Órgano Legislativo del Estado'.

"No comparto el criterio expuesto en la demanda que se examina, por las siguientes consideraciones:

"Ante todo, es preciso desglosar la voluntad del constituyente contenida en el artículo 40 de la Carta Magna, entre lo que es el derecho de asociarse y el reconocimiento del ejercicio de ese derecho.

"Respecto a lo primero, el Dr. Moscote expresa que 'El espíritu de asociación es inherente a la naturaleza humana, y tanto que según el pensar del eminente sociólogo M. Durkheim, la nación donde el espíritu de asociación llegara a entorpecerse, parecería irremediablemente'. Añade luego que 'Obvio parece por lo demás, que a la ley corresponda establecer las limitaciones generales y necesarias que, por razones de utilidad pública, deben tenerse en cuenta'. (Introducción al Estudio de la Constitución. 1929, pág. 94).

"Lo anterior significa que la misma libertad de

asociación, tiene que estar condicionada a la moral y al orden legal, y que el reconocimiento por parte del Estado debe tener en cuenta tales exigencias. En cuanto a esto último, el constituyente añadió claramente que las compañías, asociaciones y fundaciones pueden -es decir, no están obligadas- obtener su reconocimiento como personas jurídicas.

"Ruggiero, en sus Instituciones de Derecho Civil, pág. 440, define a las personas jurídicas como 'toda entidad orgánica resultante de una colectividad organizada de personas o de un conjunto de bienes y a las que, para la consecución de un fin social y permanente, es reconocida por el Estado una capacidad de derechos patrimoniales'.

"Corresponde pues al Estado, a través de leyes generales, especial o mediante el Organismo Ejecutivo, crear o reconocer asociaciones como personas jurídicas.

"El ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil, cuya inconstitucionalidad se impetra, significa que el Estado, a través de leyes específicas y taxativas, puede crear por sí mismo, o bien reconocer, corporaciones o fundaciones de interés público.

"Lo que la Constitución Nacional y el Código Civil en su artículo 64 quieren, es que el Estado, cuando no crea él mismo mediante ley especial, una corporación o fundación de interés público, las reconozca determinadamente, esto es, caso por caso, en cuanto que a cada formación orgánica, el Estado, previo examen de los requisitos en cada entidad que aspire a convertirse en persona jurídica, les reconoce la capacidad (sistema de la concesión).

"Por otra parte, cuando se trata de una corporación o fundación de interés público organizada por particulares, la función del Estado, mediante ley especial, no es creadora, sino de reconocimiento, ya que por el contrario, cuando el Estado las crea, esta corporación o fundación es ya de interés público, sin necesidad de reconocimiento.

"En los casos en que el Estado crea una corporación o fundación, no hay duda de que el interés es público. Pero cuando se trata de la voluntad privada que puede crear, no sólo antes privados, sino también de interés público, ya no es tan fácil la distinción, por lo que se hace necesario que el Estado reconozca a esas entidades como personas jurídicas de carácter público.

"Es aquí especialmente en donde la intervención del Estado en la constitución, o por lo menos en la acción de la persona jurídica, se manifiesta justificada y legítima, ya que aún cuando el reconocimiento no sea un requisito esencial para la existencia de la sociedad, no puede prescindirse nunca de la autorización del Estado (ya sea expresa o tácita, es decir implícita en el hecho de que al ente no se le impida desenvolver su propia actividad) y ésta se funda siempre en la valoración del fin,

que no puede contradecir los fines universales de la sociedad representada en el Estado.

"No se trata por ende, de que el ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil coarte la libertad de asociación, ya que las corporaciones o fundaciones pueden existir sin el reconocimiento, pero cuando se trata de dotarlas de personalidad jurídica, al Estado corresponden ciertas facultades necesarias para mantener el orden social, en virtud de las que, y cumpliendo la ley de subordinación del interés privado al público, puede impedir determinadas sociedades cuando van contra la moral o el orden legal, y negarles personalidad jurídica.

"El artículo 40 de nuestro texto fundamental, al expresar que las compañías, asociaciones y fundaciones pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas, no excluye que este reconocimiento provenga del Organó Ejecutivo o bien del Legislativo ni impide que éste pueda crear corporaciones o fundaciones de interés público o bien reconocer las ya existentes mediante ley específica y no general, ya que cada corporación o fundación puede tener organización y fines distintos a las demás aunque estén enmarcadas dentro del común denominador del interés público.

"Con base en el artículo 72 de la Ley 46 de 1956, estimo pertinente confrontar la demanda con otras dos disposiciones de la Constitución de la República.

"El artículo 18 constitucional, al decir que 'la capacidad, el reconocimiento y, en general, el régimen de sociedades y demás personas jurídicas, se determinarán por la Ley panameña', aunque concebido en términos generales y para impedir la intromisión de leyes extranjeras en esta materia, permite deducir que el reconocimiento de las asociaciones puede ser efectuado mediante una ley, bien sea ésta de carácter general o por el contrario especial, o sea que atienda las circunstancias particulares que cada corporación o fundación de interés público ofrezca.

"Según el artículo 118 de la Carta Magna, el Organó Legislativo tiene facultad para expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines del Estado, uno de los cuales, sin lugar a dudas, es el de dotar a las entidades morales o personas ficticias de carácter político, público, religioso, industrial o comercial, de personalidad jurídica, esto es, de capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones.

"En conclusión de todo lo expuesto, considero que la facultad estatal de crear o reconocer mediante ley especial, corporaciones o fundaciones de interés público, no infringe ninguna disposición de la Constitución Nacional, por lo que les solicito nieguen la declaratoria de inconstitucionalidad que en la presente demanda se les solicita.

"Respetuosamente,

(Fdo) Jaime O. de León, Procurador General de la Nación".

La Corte encuentra, después de examinar cuidadosamente los fundamentos del recurso, que no existe la alegada violación del artículo 40, ni de ninguna otra norma de la Carta a propósito consultada, ya que según la previsión del legislador (art. 72, Ley 46 de 1956) "en esta clase de negocio la Corte no se ceñirá a estudiar la disposición tachada de inconstitucional únicamente a la luz de los textos citados en la demanda, sino que debe examinarla, confrontándola con todos los preceptos de la Constitución que estime pertinentes".

"En efecto, la confrontación entre la parte del ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil que dice "CREADAS O RECONOCIDAS POR LEY ESPECIAL" y las disposiciones constitucionales, basta para hallar inaceptable el cargo de que "la frase impugnada coarta el derecho de los ciudadanos para crear o establecer fundaciones y obtener su reconocimiento como personas jurídicas y hace radicar tal derecho en el Organó Legislativo del Estado", a que se refiere el recurrente. Este concepto es de la más diáfana claridad en lo tocante al artículo 18 de la Constitución que cita el propio recurrente como contentivo de un hecho o supuesto distinto, pues que versa sobre el reconocimiento de las sociedades y demás personas jurídicas, vale decir de las corporaciones o fundaciones de interés público, que se "determinarán por la ley panameña". Por lo tanto, es inadmisibile siquiera suponer que el reconocimiento de las asociaciones quede excluido del amplio mandato de esa disposición que debe entenderse en armonía con el artículo 40, siguiendo el principio de que toda norma de la Carta tiene que ser interpretada de acuerdo con su contexto general, en forma completa, para no sacrificar el sentido armónico de su contenido, y de las correlativas, para no perder la unidad tan necesaria en la búsqueda de la intención y objeto del precepto constitucional. Mal haría el juzgador en tomar cada norma aisladamente sin coordinarlas todas entre sí para arrancarles su verdadero sentido. Tiene razón el señor Procurador al sostener que el ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil no coarta la libertad de asociación, alegando que las corporaciones o fundaciones pueden existir sin el reconocimiento, pero cuando se trata de dotarlas de personalidad jurídica, al Estado corresponden ciertas facultades necesarias para mantener el orden social, en virtud de las que, y cumpliendo la ley de subordinación del interés privado o público, puede impedir determinadas sociedades cuando van en contra del orden moral o del orden legal, y negarles personalidad jurídica. Evidentemente la condición potestativa del artículo 40 de la Constitución no limita el reconocimiento de que habla al Organó Ejecutivo o al Legislativo, ni impide la creación por este Organó del Estado de corporaciones o fundaciones de interés público o el reconocimiento de las ya existentes mediante ley específica y no general.

No puede pasarse por alto la diferencia entre lo que se permite, tolerándolo, y lo que se impide, negándolo; la distancia entre reconocer y prohibir. El ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil no prohíbe en sí las corporaciones y fundaciones a que se refiere sino que las somete a ciertas formalidades, cuya congruencia con los fines del control estatal salta a la vista. Al cabo, tanto la creación como el reconocimiento son el complemento obligado de las ordenaciones, pues como siempre se ve en las leyes, ellas no acogen en pie de identidad lo que obedece y lo que desobedece en sus preceptos. No sobra en este sentido recordar los artículos 67 y 68 del Código Civil que están concebidos en razón directa con las corporaciones y fundaciones de que habla el ordinal 3º del artículo 64, cuyo primer ordinal alude a las "personas jurídicas" (entidades políticas) creadas por la Constitución y la Ley; el segundo se refiere a las iglesias, congregaciones, comunidades y asociaciones religiosas; el tercero a

las "corporaciones y fundaciones de interés público creadas o reconocidas por ley especial"; el cuarto a las asociaciones de interés público reconocidas por el Poder Ejecutivo; el quinto a las asociaciones de interés privado con fines lucrativos que sean reconocidas por el Poder Ejecutivo; y el sexto a las asociaciones civiles y comerciales a que la ley conceda personalidad propia independiente de la de cada uno de sus asociados". Si el artículo 40 de la Constitución PERMITE formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral y al orden legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas, cabe preguntarse si el ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil --que mienta "corporaciones y fundaciones de interés público creadas o reconocidas por ley especial"-- choca con el artículo 40 de la Carta cuando aquél y éste se refieren a conceptos distintos? Dicho en otro giro: el artículo constitucional (40) autoriza a los particulares para crear compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la ley o al orden público legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas. Y el ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil alude a las "corporaciones y fundaciones de interés público creadas o reconocidas por ley especial", es decir, a las que crea directamente el Estado o las que reconoce por ley, que son personas distintas de las que motu proprio pueden formar los particulares. No hay, pues, entre las dos normas colisión, porque contemplan supuestos y aluden a conceptos distintos.

Por eso la frase "CREADAS O RECONOCIDAS POR LEY ESPECIAL" no peca del exceso que le atribuye el recurrente, al grado de violar en forma directa el artículo 40 de la Constitución Nacional. Y hallándose con mayor sencillez que otro tanto acontece con el resto de las normas atinentes de igual rango, el ordinal 3º del artículo 64, en la parte acusada, se ve libre de la inconstitucionalidad que la demanda supone.

En mérito de lo expuesto, y oído el concepto del Procurador General de la Nación, que se comparte, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, ejerciendo la atribución que le confiere conocida disposición de la Carta Magna, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la frase "CREADAS O RECONOCIDAS POR LEY ESPECIAL" con que remata el ordinal 3º del artículo 64 del Código Civil.

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

(Fdo). José María Anguizola.

(fdo) Víctor A. de León S.

(fdo) M. A. Díaz E.

(fdo) Germán López.

(fdo) Luis Morales Herrera.

(fdo) Aníbal Pereira D.

(fdo) Demetrio A. Porras.

(fdo) César A. Quintero M.

(fdo) Geminiano Tejada G.

(fdo) Francisco Vásquez Gallardo,  
Secretario General.