

fringe el recurrente. DOBLE DESTITUCION. (Más de una sanción).

También afirma el recurrente que la destitución del Profesor ROUX VARELA, del cargo de Decano de la Facultad de Agronomía, implica una doble sanción fijada por dos autoridades distintas, lo cual constituye infracción, también en este aspecto, del principio constitucional contenido en el Artículo 31 de la Ley fundamental. Y esa doble sanción está contenida, la una, en la resolución Nº 7-74, de 10 de junio de 1974, suscrita por el Rector de la Universidad de Panamá, en virtud de la cual se decreta la destitución y, la segunda, en el Acuerdo de 10 de junio de 1974, expedido por el Consejo Directivo mediante el cual se acuerda la destitución del Decano mencionado.

Sin embargo, el Tribunal de Amparo observa que según se expresa en la propia demanda y según lo indica el funcionario demandado, en su informe, no se trata de un **doble juzgamiento**; sino de una unidad jurídica en cuanto un acto fue la consecuencia del otro. En otras palabras, la destitución decretada por el Rector fué consecuencia del otro. En otras palabras, la destitución decretada por el Rector fué consecuencia de la **recomendación** acordada por el Consejo Directivo. Si se estimara que el Acuerdo del Consejo Directivo resultaba innecesario o, de otro modo, sin fundamento en la Ley, ello no implica naturalmente una doble sanción; ni una doble destitución. En consecuencia, la medida o acto impugnado con la demanda que se resuelve no viola el principio constitucional contenido en el Artículo 31 de la Carta Fundamental en el concepto que lo estimó infringido el recurrente. Esto es, no se ha aplicado una doble sanción, una doble destitución, un doble juzgamiento al ciudadano reclamante, en este caso.

El artículo 17 de la Constitución Nacional.

El artículo 17 constitucional contiene una precisa garantía de seguridad jurídica que concede u otorga a todo habitante de la Nación el derecho subjetivo de reclamar, de toda autoridad, el cumplimiento de las normas legales y constitucionales que lo protegen en su vida, honra y bienes y que aseguran la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales que consagra el derecho objetivo.

Y esa protección se logra, en casos como el presente, revistiendo a los actos emanados del Estado, en ejercicio de su poder soberano de que es titular, de los requisitos, condiciones y formas que el orden jurídico ha establecido —en cada caso concreto— para su válida y eficaz existencia jurídica, como condición o límite de la actividad autoritaria del Estado.

Y en este caso, el recurrente, al invocar el artículo 17 de la Constitución Nacional, reclama sin dudas, ese amparo que le garantice el derecho de permanecer en su cargo por el tiempo para el cual fué nombrado.

Pero si el acto acusado se cumplió sujetando al cumplimiento de una norma legal que invoca el demandado para legitimar su conducta y, además, se le ofreció al afectado la facultad de deducir oposición y no se le negó el derecho potencial de reclamar la actuación jurisdiccional para dirimir el conflicto, entonces, no se vulnera el derecho subjetivo público que emerge del Artículo 17 de la Constitución Nacional.

Por las consideraciones que se han expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DENIEGA EL AMPARO, reclamado en esta demanda.

Cópiese, notifíquese y archívese.

(Fdo.) Américo Rivera L., Gonzalo Rodríguez Márquez, Lao Santizo P., Ricardo Valdés, Juan Materno Vásquez, Marisol Reyes de Vásquez, Julio Lombardo, Pedro Moreno C., Ramón Palacios P.; Santander Casís, Secretario General.

ANGEL VEGA MENDEZ, EN REPRESENTACION DE LA CAMARA DE COMERCIO, INDUSTRIAS Y AGRICULTURA, DEMANDA DEL PLENO DE LA CORTE SUPREMA, LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ORDINAL 42 DEL ART. 75 DE LA LEY 106 DE 8 DE OCTUBRE DE 1972 SOBRE REGIMEN MUNICIPAL, EXPEDIDA POR LA COMISION DE LEGISLACION DE PANAMA.

Magistrado Ponente: Américo Rivera L.

CONTENIDO JURIDICO:

- DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD.
- ARTICULO 75, ORD. 42, LEY 16 DE 8 DE OCTUBRE DE 1973, SOBRE REGIMEN MUNICIPAL.— EXPLOTACION DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR.— C. N. 256.—
- CONCEPTO DE ESTADO.—
- MUNICIPIO Y ESTADO.—

Cuando el artículo 256 de la Constitución Nacional indica que la explotación de juegos de suerte y de las actividades que originan apuestas sólo puede efectuarlas el Estado, se está refiriendo, desde luego, a la actividad que se cumple con el propósito de obtener de ella un producto o utilidad económica, que ingresará al Tesoro Nacional; que no al impuesto, tasa o contribución que se cobre o pueda cobrarse por el solo hecho de que el Estado permite que una actividad —de aquellas que originan apuestas— sea explotada por una persona natural o jurídica cuyo producto (de la explotación se realiza o efectúa no en beneficio del Estado; sino en aprovechamiento del particular, previo el vago del impuesto o tributo, establecido en la Ley. Por consiguiente, la proposición normativa, acusada de inconstitucionalidad, en cuanto dispone que son gravables por los Municipios, los Clubes de Mercancías, no significa, de ningún modo, que la Ley cede al sector político-social denominado Municipio la facultad de explotación que la Constitución otorga al Estado.

Del mismo modo el concepto de Estado que utiliza el artículo 256 de la Constitución Nacional no puede entenderse con exclusión de parte constitutiva del mismo, como lo es el Municipio. Y es que el propósito del artículo es el de canalizar el producto que resulte de la explotación y de las actividades que originen apuestas, hacia el aprovechamiento común del Estado y de crear, para ese fin, un monopolio oficial. Y en ese concepto de Estado se incluye, naturalmente, el Municipio.

La Corte Suprema de Justicia, en PLENO DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el Ordinal 42, del Artículo 75 de la Ley 106 de 8 de Octubre de 1973.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.—PLENO.— Panamá, dieciseis de octubre de mil novecientos setenta y cuatro.

VISTOS: —

La CAMARA DE COMERCIO, INDUSTRIAS Y AGRICULTURA DE PANAMA, mediante apoderado especial, ha presentado demanda para que, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, previo el cumplimiento del trámite correspondiente, declare que es inconstitucional el Ordinal 42 del Artículo 75 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, por ser violatorio del principio contenido en el Artículo 256 de la Constitución Nacional.

Como afirmaciones de hecho expone la demanda que el 8 de octubre de 1973, el Consejo Nacional de Legislación aprobó la Ley 106, sobre Régimen Municipal; que el Ordinal 42º del Artículo 75 de esa Ley establece que son gravables por los Municipios los Clubes de Mercancías. Que el Artículo 256 de la Constitución Nacional reserva al Estado la explotación de los juegos de suerte y azar y de las actividades que originen apuestas, cualquiera que sea el sistema de ellas.

Como consecuencia de los hechos afirmados, sostiene la demanda, que la Ley no puede otorgar a los Municipios de la República, sin violentar la Constitución, la facultad de gravar con impuestos municipal los Clubes de Mercancías que es actividad —que origina apuestas— reglamentada por la Junta de Control de Juegos del Ministerio de Hacienda y Tesoro en acatamiento a lo dispuesto en el Artículo 256 de la Constitución Política de 1972.

Y el señor Procurador General de la Nación al referirse a la pretensión demandada alega que ésta no es fundada y, en consecuencia, pide a la Corte que "...no acceda a declarar la inconstitucionalidad solicitada". (Fs. 17).

La demanda, como se advierte, acusa de inconstitucional el Ordinal 42º del Artículo 75 de la Ley Orgánica Municipal que dice:

"Artículo 75.—Son gravables por los Municipios las actividades siguientes:

"....."
"42º Clubes de mercancías."
"....."

La frase "clubes de mercancías" es, en concreto, la declaración legislativa, cuya nulidad se pretende por estimarse incompatible con el principio consagrado en el artículo 256 de la Constitución Nacional que dice:

"ARTICULO 256.—La explotación de juegos de suerte y azar y de actividades que originen apuestas sólo podrán efectuarse por el Estado.

"La Ley reglamentará los juegos así como toda actividad que origine apuestas, cualquiera que sea el sistema de ellas".

Y es que el demandante sostiene que, conforme al mandato constitucional invocado, toda actividad que origine apuesta —incluida en ellas, los clubes de mercancía (Decreto Ley 19 de 1947)— será explotada por el Estado. Y que en desarrollo de ese mandato el Código Fiscal (la Ley), en su artículo 1043, establece que los juegos de suerte y azar y las actividades que originen apuestas serán explotadas por el Estado, a través de la Junta de Control de Juegos, dependencia del Ministerio de Hacienda y Tesoro, en beneficio exclusivo del Tesoro Nacional, como señala el artículo 1045 del mismo Código. Y de ello, concluye la demanda, que es querer de la Constitución que la explotación de los juegos de suerte y azar beneficie exclusivamente al Estado y no al Municipio (v. fs. 10), por lo cual el Ordinal 42 del artículo 75 de la Ley 106 de 1973, al facultar para que se grave con un impuesto municipal, ese tipo de actividades (Clubes de Mercancías) —en beneficio del Municipio respectivo— desconoce el principio constitucional contenido en el artículo 256, que resulta de ese modo infringido, directamente.

La Corte observa, sin embargo, que gravar o facultar para que se grave una actividad con un impuesto determinado no constituye la **explotación misma de esa actividad**.

De ese modo, pues, cuando el artículo 256 de la Constitución Nacional indica que la explotación de juegos de suerte y azar y de las actividades que originan apuesta sólo puede efectuarlas el Estado, se está refiriendo, desde luego, a la actividad que se cumple con el propósito de obtener de ella un producto o utilidad económica, que ingresará al Tesoro Nacional; que no al impuesto, tasa o contribución que se cobre o pueda cobrarse por el solo hecho de que el Estado permita que una acti-

vidad —de aquellas que originan apuestas— explotada por una persona natural o jurídica cuyo producto (de la explotación) no ingresa al Tesoro Nacional. Es decir, cuando la explotación se realiza o efectúa no en beneficio del Estado; sino en aprovechamiento del particular, previo el pago de impuesto o tributo, establecido en la Ley. Por consiguiente, la proposición normativa, acusada de inconstitucionalidad, en cuanto dispone que son gravables por los Municipios, los Clubes de Mercancías, no significa, de ningún modo, que la Ley cede al sector político-social denominado Municipio la facultad de explotación que la Constitución otorga al Estado.

Del mismo modo el concepto de **Estado** que utiliza el artículo 256 de la Constitución Nacional, no puede entenderse con exclusión de parte constitutiva del mismo, como lo es el Municipio. Y es que el propósito del artículo es el de canalizar el producto que resulte de la explotación y de las actividades que originen apuesta, hacia el aprovechamiento común del Estado y de crear, para ese fin, un monopolio oficial. Y en ese concepto de **Estado** se incluye, naturalmente, el Municipio.

En el concepto de Estado, se incluye pues, el Municipio, tal como lo afirma también el señor Procurador General de la Nación en su citada Vista Nº 49 de 12 de agosto último, al invocar el dictamen del ex-Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Enrique Gerardo Abrahams y tal es la afirmación del Dr. J. D. Moscote cuando explica:

"Muchos son los que creen que la autonomía de los Distritos Municipales implica la idea de que ellos tienen ciertos derechos inherentes a su existencia, por encima de la del Estado; pero, a la verdad, no es de esto de lo que se trata. El Municipio es una parte integrante del Estado, y, por este concepto, mal podría ser independiente de él, menos aún si ambos tienen la misma finalidad de contribuir al bienestar social: "(V. **La Constitución**, pág. 307.

En síntesis, la proposición legal acusada, no pugna contra el principio consagrado en el Artículo 256 de la Constitución, por cuanto no implica exclusión, desconocimiento o limitación de la facultad exclusiva del Estado para explotar los juegos de suerte y azar y de las actividades que originen apuestas; ni implica, en modo alguno, re-

glamentación de dichas actividades, sino que —como afirma el Procurador— contiene únicamente una simple autorización para que se grave con un impuesto una determinada actividad "... lo cual es precisamente la finalidad que persigue el numeral 42 del Artículo 75 de la Ley 106 de 1973..." (fs. 15) conforme a la facultad que le otorga el artículo 219 de la Constitución Nacional.

Por lo que se deja xpuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL**, el Ordinal 42, del Artículo 72, de la Ley 106, de 8 de octubre de 1973.

Cópiese, notifíquese y archívese

(Fdo.) **Américo Rivera L. Gonzalo Rodríguez Márquez, Lao Santizo P., Marisol R. de Vásquez, Julio Lombardo, Ricardo Valdés, Juan Materno Vásquez, Pedro Moreno C., Ramón Palacios P.; Santander Casís S., Secretario General.**

O

AMPARO DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA EMISORA LA VOZ DE COLON CONTRA EL DIRECTOR NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACION SOCIAL.

Magistrado Ponente: Pedro Moreno C.

- **AMPARO DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES.**
- **DEPARTAMENTO NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACION SOCIAL (MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA).**
- **RESUELTO Nº 279, DE 26 DE SEPTIEMBRE DE 1974.**
- **ORDEN DE HACER O DE NO HACER.**

Si el recurrente afirma en su recurso que el Departamnto Nacional de Medios de Comunicación expidió una orden o mandamiento de cierre de la Emisora "La Voz de Colón, S.A." y que ésta en efecto fue cerrada el 20 de septiembre de 1974, de ser cierta dicha afirmación, lo cual no se ha acreditado, se estaría en presencia de un acto arbitrario ya cumplido, el cual podría dar lugar a una

denuncia por abuso de autoridad o por otro delito, pero de ninguna manera ante una orden de hacer o no hacer susceptible de ser revocada por la vía del Amparo. Y si a la fecha, la orden de hacer o de no hacer está contenida en el Resuelto Nº 279, de 26 de septiembre de 1974, tal como se afirma en el Amparo, sin haberlo acreditado tampoco, entonces persiste la acción para proponer un amparo contra el Ministerio de Gobierno y Justicia acompañando la prueba de la existencia de dicha orden.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia **DECLARA QUE NO ES VIABLE** el Recurso y se **ORDENA** el archivo del expediente.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.—PLENO.—
Panamá, diez y seis de octubre de mil novecientos setenta y cuatro.

VISTOS:—

La señora Yolanda Arosemena de Robles, a nombre de la empresa "Emisora La Voz de Colón, S.A." confirió poder al Licenciado Mario Galindo Heurtematte para interponer el presente recurso de amparo de garantías constitucionales contra "orden" impartida por la Dirección Nacional de Medios de la Comunicación Social del Ministerio de Gobierno y Justicia, mediante la cual se decreta la clausura de la emisora, así como la del local comercial que la aloja.

Acogido el recurso, previo el trámite de reparto, se procedió de conformidad con la ley, a solicitar el informe correspondiente a la autoridad demandada, quien lo rindió en los siguientes términos:

"Yo, **LORENZO E. SANCHEZ-GALAN**, varón, panameño, mayor de edad, casado, con cédula de identidad personal Nº 8-39-350, Director Nacional del Departamento de Medios de Comunicación Social, comparezco ante usted, muy respetuosamente, con el fin de comunicarle que confiero Poder Especial al Lic. José A. Henríquez S., varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal Nº 8-171-422, abogado en ejercicio y con oficinas en calle 29 Este Nº 5-82, apartamento 6 don-