

cabe contra resoluciones o actuaciones de funcionarios.

Además, la advertencia de inconstitucionalidad no ha cumplido con otros requisitos formales contenidos en el artículo 2551 del Código Judicial. Esta norma establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 2551: Además de los requisitos comunes a toda demanda, la de inconstitucionalidad debe contener:

1. Transcripción literal de la disposición, norma o acto acusado de inconstitucionales; y,

2. Indicación de las disposiciones constitucionales que se estimen infringidas y el concepto de la infracción.

Efectivamente, el proponente de la presente acción constitucional no ha transcrita las disposiciones que considera inconstitucionales, tal como lo prevé el párrafo primero de la del artículo antes citado.

En reiteradas ocasiones esta Alta Corporación de Justicia ha manifestado que las advertencias deben cumplir con los mismos requisitos que se exigen para las demandas de inconstitucionalidad, que están previstos en el artículo 2551 ibidem, como lo hemos mencionado.

Por último, en relación con situaciones procesales como la falta de legitimación del licenciado CARRILLO GOMILA para la notificación, y el artículo 32 de la Constitución Nacional, que trata del debido proceso, la acción de inconstitucionalidad no está prevista como remedio en nuestro ordenamiento jurídico y debe acudirse por lo tanto a la vía adecuada.

Por las razones anteriormente expuestas, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la advertencia de inconstitucionalidad propuesta por el licenciado VICENTE J. AROSEMENA, en representación de ELBA YOLANDA MORENO.

Notifíquese.

(fdo.) JORGE FEDERICO LEE

(fdo.) HUMBERTO A. COLLADO

(fdo.) LUIS CERVANTES DÍAZ

(fdo.) RAFAEL A. GONZÁLEZ

(fdo.) AURA EMÉRITA GUERRA DE VILLALAZ

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) JUAN A. TEJADA MORA

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) FABIÁN A. ECHEVERS

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

Secretario General

=====

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, PRESENTADA POR EL DOCTOR ÍTALO ANTINORI, EN REPRESENTACIÓN DE DIVERSIONES Y ENTRETENIMIENTOS DE PANAMÁ, S. A. (DEPSA), CONTRA EL ARTÍCULO 1046 DEL CÓDIGO FISCAL, CONFORME QUEDÓ SUBROGADO POR EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY N° 20 DE 20 DE DICIEMBRE DE 1985. MAGISTRADA SUSTANCIADORA: AURA E. GUERRA DE VILLALAZ. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE (1997).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El Dr. Ítalo I. Antinori Bolaños, en su condición de abogado de la empresa DIVERSIONES Y ENTRETENIMIENTOS DE PANAMÁ, S. A. (DEPSA), presentó ante la Secretaría General de esta Corte Suprema de Justicia demanda de Inconstitucionalidad contra el artículo 1046 del Código Fiscal, conforme quedó subrogado por el artículo 4 de la Ley N° 20 de 20 de diciembre de 1985, por considerar que viola el artículo 292 de la Constitución Política.

Luego de concluida las fases de admisión y sustanciación del recurso

presentado, corresponde proceder al análisis de fondo respectivo.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

El licenciado Antinori, luego de transcribir la disposición que acusa de inconstitucional y la disposición constitucional infringida, expone en ocho puntos el concepto de la infracción del párrafo segundo del artículo 292 de la Constitución Política, mismos que pasamos a resumir:

1. Que el artículo 1045 del Código Fiscal señala que la Junta de Control de Juegos, en representación del Estado, asume la explotación de los juegos de suerte y azar y de las actividades que originan apuestas en beneficio exclusivo del Tesoro Nacional.
2. Que el artículo 1046 del Código Fiscal le atribuye a la Junta de Control de Juegos la facultad de dictar el reglamento o los reglamentos concernientes a estas actividades, cuyo único requisito para entrar en vigencia es que se publique en la Gaceta Oficial.
3. Que el artículo 1046 del Código Fiscal le otorga una facultad a la Junta de Control de Juegos que viola de manera directa el párrafo segundo del artículo 292 de la Constitución Política.
4. Que es inconstitucional el artículo 1046 del Código Fiscal, porque la Junta de Control de Juegos, está asumiendo una facultad que no le es propia, que violenta la Constitución y que le corresponde al Parlamento.
5. Que al establecer el artículo 292 constitucional que la reglamentación debe hacerse por medio de Ley, debe seguirse el procedimiento constitucional que regula la formación de las leyes señalado en el Capítulo Segundo del Título V de la Constitución Política.
6. Que anterior a la subrogación del artículo impugnado, se demuestra que los reglamentos de estas actividades se hacían únicamente por medio de leyes y de manera excepcional por medio de Decretos-Leyes. En ese sentido cita algunas disposiciones jurídicas.
7. Que la Junta de Control de Juegos ha dictado, durante años, diferentes reglamentos concernientes a los juegos de suerte y azar, contraviniendo no sólo la Constitución Política sino que en diversos reglamentos ha ordenado el cobro de determinadas sumas mensuales en concepto de derecho de explotación de las máquinas electrónicas accionadas por monedas o papel moneda, irregularidad que es contradictoria con lo establecido en el artículo 48 de la Constitución Política (fs. 3-8).

OPINIÓN DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN

La licenciada Alma Montenegro de Fletcher, contrario al argumento del recurrente, estima que no se configura la alegada inconstitucionalidad, dado que el artículo 292 de la Constitución Nacional establece una reserva legal, en el sentido que a través de una regulación posterior se legislará todo lo concerniente a los juegos y demás actividades que originen apuestas, cualquiera que sea el sistema que las produzca.

Señala así, la Procuradora General de la Administración, que a través de la Ley 8 de 27 de enero de 1956 que aprueba el Código Fiscal, se establece que el Estado es quien explotará los juegos de suerte y azar y las actividades que originen apuestas por conducto de la Junta de Control de Juegos, adscrita al Ministerio de Hacienda y Tesoro (art. 1043), con lo cual se designa al ente estatal que ha de encargarse de dicha atribución en nombre del Estado.

En ese sentido, estima que la facultad que posee la Junta de Control de Juegos tiene su génesis en una previsión constitucional artículo 292, y por lo tanto debe estar facultada para expedir los reglamentos que sean necesarios para ejecutar las atribuciones que tiene encomendada por disposición legal.

Luego entonces, concluye que, en virtud de las diversas reglamentaciones que dicha institución realiza, se traduce la tarea encomendada por el Estado de encargarse de la explotación estatal de los juegos de suerte y azar y las actividades que originan apuestas, función que realiza en virtud de una ley formal (fs. 12-17).

ALEGATO DE LA PARTE DEMANDANTE

El Dr. Antinori Bolaños, dentro del término legal, presentó su alegato de oposición al criterio emitido por la Procuradora General de la Administración. Sobre el cual opina que, al no parecer claros los conceptos que emite, no lo llevan al convencimiento, más allá de toda duda razonable, de que efectivamente la norma no es inconstitucional.

Reitera así el criterio de que la inconstitucionalidad del artículo 1046 del Código Fiscal sobrevino después de la reforma que le introdujo la Ley N° 20 de 20 de diciembre de 1985 (art. 4). Explica así que cuando se promulgó la Ley N° 8 de 27 de enero de 1956, por la cual se aprobó el Código Fiscal de Panamá, tal vicio de inconstitucionalidad no existía en dicho artículo porque su redacción y sentido eran otros. Por tal razón, señala que desde 1947, cuando se creó la Junta de Control de Juegos, las reglamentaciones de los diferentes juegos de suerte y azar se hicieron por medio de leyes, es decir, desde que se creó la mencionada junta hasta 1985.

Considera el postulante que, a partir de la Ley N° 20 de 20 de diciembre de 1985, la Junta de Control de Juegos ha venido asumiendo un rol jurídico que corresponde a la Asamblea Legislativa, dictando reglamentos contrarios a la Constitución, alegando que el artículo 1046 le otorga dicha facultad.

De esa manera el artículo 1046 del Código Fiscal violenta de manera directa el sentido y espíritu del párrafo segundo del artículo 292 de la Constitución Política. Insiste que ello es así porque la Junta de Control de Juegos ha venido usurpando o invadiendo una facultad propia del Parlamento, porque, como lo señala el artículo 158 de la Constitución Nacional, las leyes tienen su origen en la Asamblea Legislativa.

En su consideración final acota que la Constitución exige que una Ley específica sobre la materia haga la reglamentación para la explotación y que esa sea la base legal que le sirva a la Junta de Control de Juegos para ejecutar administrativamente el mandato (fs. 25-38).

ANÁLISIS DEL PLENO

La norma acusada de inconstitucional, artículo 1046 del Código Fiscal establece:

"La Junta dictará el reglamento o los reglamentos concernientes a la explotación que le está confiada, los cuales entrarán en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial."

El demandante sostiene que la norma transcrita viola el segundo párrafo del artículo 292 de la Constitución Política de la República, que es del tenor siguiente:

"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".

Esta Corte Suprema de Justicia, al referirse a este aspecto y tomando en consideración los principios de la potestad reglamentaria, señaló "que la Ley 18 de 1956 (Código Fiscal) no impone limitación alguna a la Junta de Control de Juegos para emitir su reglamento. Por ende, a pesar de que el artículo 1045 no señala taxativamente en ninguno de sus literales que la Junta de Control de Juegos está facultada para reglamentar lo concerniente a las máquinas

electrónicas, el artículo 1046 que también se alega infringido en el presente proceso, es claro al establecer que la Junta dictará el o los reglamentos necesarios en torno a la explotación de los juegos de suerte y azar y demás actividades que generen apuestas" (26 de enero de 1995. Sala Tercera).

La explotación de juegos de suerte y azar y de actividades que originen apuestas, que sólo el Estado puede efectuar según la Constitución, es de tal naturaleza que siempre requerirá reglamentación más allá de las que disponga la ley formal.

Esa facultad reglamentaria a niveles inferiores de la ley formal se hace evidente, obvia y previsible como necesidad en el caso de los juegos de suerte y azar; a ello responde el artículo 1046, citado. Autoriza la reglamentación por parte de la Junta de Control de Juegos, al margen de la mera reglamentación formal de lo que disponga una ley determinada.

El propósito es lograr el eficiente funcionamiento de los establecimientos de juegos de suerte y azar, del Estado, al precisar los detalles más allá del alcance razonablemente la ley formal.

A título de ejemplo que ilustra lo planteado, cabe mencionar el Decreto 91, de 10 de junio de 1954, por el cual se aprueba la Resolución N° 2 dictada por la Junta de Control de Juegos, en la que se adopta el Reglamento de Juegos de Suerte y Azar y de las actividades que originan apuestas (G. O. N° 12.395, de 16 de junio de 1954).

En este Reglamento se define qué son juegos de suerte y azar, qué apuestas y actividades que las originan; que la Junta de Control de Juegos podrá establecer Casinos o Casas de Juegos; qué es "rifa de propaganda", "rifa de especulación", "club de mercaderías".

Las mencionadas son materias que representan el contenido de la regulación que establece la Junta de Control de Juegos, y que el sentido práctico y disposiciones constitucionales (sólo el Estado explota los juegos de suerte y azar) indican que se deben adoptar no mediante una ley formal, sino mediante la Junta de Control de Juegos, de la cual ha de esperarse su eficiente funcionamiento.

Tal es la razón de ser del artículo 1046 del Código Fiscal, que no contradice el artículo 292 de la Constitución cuando establece que "la Ley reglamentará los juegos (de suerte y azar)"; porque esta disposición no pretende que los detalles, que el sentido común indica que no son propios de una ley formal, aparezcan en ella, con el resultado de entorpecer la actividad, o simplemente que se caiga en el vacío de no hacer nada. El Estado también pretende actuar eficientemente.

En caso de que la Junta de Control de Juegos exceda el ámbito que le es propio, entonces se podría ejercitar la acción pertinente contra el acto concreto que contradiga principios constitucionales. Pero no puede encontrarse vicio en lo dispuesto por el artículo 1046 del Código Fiscal.

En consecuencia, concluye el Pleno que la disposición impugnada de inconstitucional no vulnera el artículo 292 de la Constitución Nacional.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que no es inconstitucional el artículo 1046 del Código Fiscal.

Notifíquese, Cúmplase y Publique en la Gaceta Oficial.

(fdo.) AURA E. GUERRA DE VILLALAZ
(fdo.) JORGE FÁBREGA P. (fdo.) JUAN A. TEJADA MORA
(fdo.) ELIGIO A. SALAS (fdo.) FABIÁN A. ECHEVERS
(fdo.) ROGELIO A. FÁBREGA Z. (fdo.) HUMBERTO A. COLLADO T.

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA (fdo.) RAFAEL A. GONZÁLEZ
(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General

=====

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICENCIADO EDUARDO RÍOS M., EN REPRESENTACIÓN DE JOSÉ DEL ROSARIO MUÑOZ, CONTRA LA SENTENCIA DE 30 DE MAYO DE 1995, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO (PROCESO LABORAL: JOSÉ DEL ROSARIO MUÑOZ VS. PARTES Y SERVICIOS TOYOPAN, S. A.). MAGISTRADO PONENTE: FABIÁN A. ECHEVERS. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE (1997).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El licenciado Eduardo E. Ríos Molinar, actuando en representación de José del Rosario Muñoz, ha presentado ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia demanda de inconstitucionalidad contra sentencia de 30 de mayo de 1995, emitida por el Tribunal Superior de Trabajo dentro del proceso laboral que propusiera contra la empresa Partes y Servicios Toyopan, S. A.

De acuerdo con lo que sostiene el demandante, el acto tachado de ilegitimidad constitucional vulnera los artículos 32 y 70 de la Constitución Política vigente.

El negocio se encuentra para decidir sobre la admisibilidad de la demanda, a la luz de lo que establecen los artículos 2551 y 654 del Código Judicial, consagratorios de los presupuestos procesales que debe reunir el libelo de inconstitucionalidad para que la acción pueda ser acogida, así como con los establecidos por la jurisprudencia de esta Corporación.

Observa el tribunal constitucional que tanto los hechos de la demanda como las pruebas aportadas en su respaldo, dan cuenta de que la pretensión está dirigida a que se revise en sede extraordinaria, por medio de una acción constitucional objetiva, un asunto cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción especial de trabajo, según lo preceptúa el artículo 73 del Estatuto Supremo, y que la materia ya fue decidida por los tribunales laborales competentes.

Estima la Corte pertinente citar el criterio vertido en sentencia de 28 de agosto de 1996, que resuelve una situación similar a la que ahora se examina:

"Conviene reiterar lo ya sostenido en profusa jurisprudencia de este tribunal, en el sentido de que la acción de inconstitucionalidad no es un mecanismo procesal idóneo o una vía abierta para promover una tercera instancia, como manera de obtener que el tribunal constitucional examine nuevamente el caudal probatorio de un proceso, como tampoco para que se adentre en consideraciones sobre interpretación de la ley, tareas que corresponden únicamente al juez de la causa y al tribunal de alzada. El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, como intérprete-operador de la Ley Fundamental, no puede pasar entonces a la verificación de supuestos de errores in iudicando, tal como se pretende en esta iniciativa procesal".

Por las anteriores consideraciones, el PLENO de la CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la demanda de inconstitucionalidad presentada por el licenciado Eduardo Ríos Molinar, actuando en representación de José del Rosario Muñoz, contra la sentencia de 30 de mayo de 1995, proferida por el Tribunal Superior de Trabajo.

Notifíquese y Archívese.

(fdo.) FABIÁN A. ECHEVERS
(fdo.) ROGELIO A. FÁBREGA Z. (fdo.) HUMBERTO A. COLLADO T.