

P L E N O

Magistrado Ponente: Gil Tapia B.

Eduardo Alfaro demanda la inconstitucionalidad del artículo 27 de la Ley 48, de 31 de Enero de 1963, sobre Instituciones Bomberiles, Oficinas de Seguridad y Sistemas de Alarmas.

- / -

La Corte en Pleno DECLARA que NO ES INCONSTITUCIONAL el artículo 27 de la Ley 48 de 31 de Enero de 1963.

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

V I S T O S:

Debe la Corte decidir la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Letrado Doctor Eduardo Alfaro, por medio de escrito presentado ante el Secretario General de la Corte el día nueve de Septiembre último. El Procurador Auxiliar evacuó el traslado de ley por medio de su Vista N° 57 de 1ª de Octubre del corriente año oponiéndose a que se haga la declaratoria de inconstitucionalidad demandada; y dentro del término de lista presentaron escritos el demandante y el Doctor Eduardo Morgan en uso del artículo 70 de la Ley 46 de 1956.

El demandante denuncia como inconstitucional el artículo 27 de la Ley 48 de 31 de Enero de 1963, "a fin de que, con audiencia del señor Procurador General de la Nación o del señor Procurador Auxiliar, según corresponda, la Honorable Corte Suprema de Justicia, en Pleno, haga la declaración pedida, o la que proceda, respecto a la disposición legal a que se ha hecho referencia, en el caso de que estime que no todas sus partes son violatorias de la Constitución Nacional".

El artículo 27 de la Ley 48 de 31 de Enero de 1963, dice así:

"Artículo 27.- Las Oficinas de Seguridad se regirán por reglamentos que deben ser aprobados por el Organó Ejecutivo y por Resoluciones que tendrán fuerza de Ley".

Para un conocimiento más completo de la importancia de la Ley 48 citada, es conveniente reproducir sus artículos 19, 20, 21, 22 y 23:-

"Artículo 19.- Las Oficinas de Seguridad tienen a su cargo la vigilancia del comercio,

la industria, uso, tráfico y venta de sustancias y aparatos o maquinarias de cualquier clase que puedan producir calor, incendio, explosiones o siniestros de otra naturaleza, incluyendo las plantas generadoras o instalaciones eléctricas. Por consiguiente, dictarán en ese sentido las disposiciones necesarias para la protección de vidas y propiedades, vigilando el estricto cumplimiento de tales disposiciones.

"También tienen a su cargo la vigilancia de las construcciones ya existentes y de las nuevas destinadas a escuelas, hospitales, asilos, hoteles, teatros, cinematógrafos, clubes nocturnos, salones de baile, restaurantes, casas de inquilinato, casas residenciales, talleres, fábricas, depósitos y en general, de todos los edificios o locales en donde se lleven a cabo espectáculos o reuniones públicas de manera casual o permanente, o en donde resida o trabaje número plural de personas, a fin de que reúnan las condiciones de seguridad y fácil desocupación en casos de pánico, incendio, temblores, terremotos, etc., adoptando las medidas necesarias para la seguridad de las personas que a ellos concurren, trabajen o que residan en los mismos, vigilando porque sus medidas sean estrictamente cumplidas.

"Así mismo aprobarán los diseños de planos y expedirán los correspondientes permisos para poder llevar a cabo las nuevas edificaciones que se van a ejecutar para cualquier uso y los de las reparaciones integrales de los edificios ya existentes, con el propósito de que unos y otros ofrezcan las máximas condiciones de seguridad en los casos que se dejan mencionados, procediendo a condenar a aquellos inmuebles que no reúnan las condiciones de seguridad exigidas.

"Artículo 20.- Las autoridades de Policía de los lugares en donde funcionan Oficinas de Seguridad, no expedirán permisos de ocupación para las construcciones destinadas a residencia, ni para la apertura de los edificios locales a que se refiere el artículo de la presente Ley, sin que les sea presentado un certificado de aprobación de la Oficina de Seguridad o del Inspector designado por ésta a cuyo cargo esté la vigilancia de dichas construcciones".

"Artículo 21.- Las autoridades competentes no expedirán permisos para espectáculos públi-

cos sin la aprobación previa de las Oficinas de Seguridad en los lugares en donde éstos funcionen.

"Artículo 22.- A solicitud del Jefe de la Oficina de Seguridad o del Inspector de Seguridad de la Institución Bomberil respectiva, la Guardia suspenderá el funcionamiento de cualquiera de estos establecimientos."

"Artículo 23.- El Jefe de la Oficina de Seguridad es una autoridad de Policía y en el desempeño de sus deberes ejercerá las funciones de Juez de Instrucción".

El oponente a la admisibilidad de este recurso estima que no se ha expresado el concepto de la violación, pero debe saberse que realmente este recurso extraordinario no está reglado como el de casación para los efectos de su interpretación restrictiva, y desde luego la forma expuesta por el demandante sobre la pugna con la Constitución del artículo denunciado, hay que admitir que los conceptos de la violación están expresados sin el uso acostumbrado del recurso extraordinario de casación, que quiere que se diga si la violación es directa, por errónea interpretación o por aplicación indebida.

Hecha esta explicación, podemos manifestar el fundamento del derecho, como lo hace el demandante al invocar la Constitución: que es función legislativa de la Asamblea Nacional expedir las leyes (artículo 118 inciso 1º); que le es prohibido a la Asamblea Nacional delegar cualquiera de las funciones que le corresponde, salvo lo establecido en el ordinal 25 del artículo 118 (artículo 121 ordinal 9º); que las leyes tienen origen en la Asamblea Nacional (artículo 124); que son atribuciones que debe ejercer el Presidente de la República con la cooperación del Ministro respectivo, del Consejo de Gabinete o de la Comisión Legislativa Permanente, según el caso: 1º.- Sancionar y promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su exacto cumplimiento; 17. Reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu (artículo 144 numerales 1 y 17).

Y resumiendo la impugnación ella consiste en que el artículo 27, según el demandante, da a las Oficinas de Seguridad la facultad de legislar, facultad que sólo la Asamblea tiene y la cual no puede ser delegada salvo la excepción constitucional; y que el Ejecutivo al aprobar los re-

glamentos de dicha oficina no reglamenta sino que aprueba y que es al Ejecutivo al que compete la facultad reglamentaria.

La Corte encuentra que el artículo 27 cuestionado, no delega en las Oficinas de Seguridad las facultades del legislador, porque la expresión de dicho artículo "que tendrán fuerza de Ley" debe tomarse como una expresión propia del espíritu de la Ley, de que sean cumplidos los reglamentos y resoluciones que se dicten de conformidad con ella misma, porque no puede pensarse en otra cosa que en la obligatoriedad de los reglamentos y resoluciones de la Oficina de Seguridad, pero nunca que ellos eran leyes con el carácter jurídico de la ley formal, aun cuando obliguen como disposiciones de la autoridad correspondiente.

Debe también considerarse que sólo las Oficinas de Seguridad pueden preparar técnicamente los reglamentos que la comunidad necesita en salvaguarda de su vida y hacienda y es por ello por lo que la aprobación del Órgano Ejecutivo a dichos reglamentos les imprime el carácter de su propia reglamentación, ya que el Ejecutivo puede hacer en el momento de aprobarlos todas las modificaciones que la salud pública reclama. Una reglamentación aprobada por el Ejecutivo, tiene tal solemnidad, que es, en último examen, el Ejecutivo quien reglamenta, y así no puede estimarse por este extremo violada la Constitución.

El demandante en forma vacilante, solicita "que la Corte haga la declaración pedida, o la que proceda, respecto a la disposición legal a que se ha hecho referencia, en el caso de que estime que no todas sus partes son violatorias de la Constitución Nacional".

Este hecho demuestra que el demandante tiene dudas, pues no puntualiza si conceptúa lo de la reglamentación ajustado a la Constitución o si con las palabras "que tendrán fuerza de Ley" las que no se ajustan a la Carta.

Reiterando lo expuesto se afirma el criterio de que si fuera ley formal no usaría el artículo 27 la frase "que tendrán fuerza de Ley"; y no es posible considerar un reglamento aprobado por el Órgano Ejecutivo sino como un acto dictado dentro de su facultad reglamentaria.

En consecuencia, la Corte Suprema, Pleno, en uso de la facultad que le confiere el artículo 167 de la Constitución Nacional y de acuerdo con la opinión del Ministerio Público, DECLARA que no es inconstitucional el artículo 27 de la Ley 48 de 31 de Enero de 1963.

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

(Fdo) Gil Tapia E.- (fdo) Andrés Guevara T.-
 (fdo) M. A. Díaz E.- (fdo) Ricardo A. Morales.-
 (fdo) Luis Morales Herrera.- (fdo) Germán López.-
 (fdo) Angel L. Casís.- (fdo) Demetrio A. Porras.-
 (fdo) V. A. de León S.-

(fdo) Francisco Vázquez G.,
 Secretario General.