

En consecuencia, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la frase: "En los casos de multa, el afectado deberá garantizar la misma antes de concederse la apelación" contenida en la parte final de parágrafo del artículo 14 de la ley 2 de 1980.

Notifiquese y Publíquese En La Gaceta Oficial.

(fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L.
(fdo.) ALBERTO CIGARRUISTA C. (fdo.) GRACIELA J. DIXON C.
(fdo.) ROGELIO A. FÁBREGA Z. (fdo.) JOSÉ MANUEL FAÚNDES
(fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) CÉSAR PEREIRA BURGOS
(fdo.) WINSTON SPADAFORA F. (fdo.) JOSÉ A. TROYANO
(fdo.) CARLOS H. CUESTAS
Secretario General

=====

ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR WATSON Y ASOCIADOS, CONTRA LOS ARTÍCULOS 313 Y 318 DEL DECRETO EJECUTIVO NO.73 DE 9 DE ABRIL DE 1997. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE JUNIO DE DOS MIL DOS (2002).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

La firma Watson y Asociados ha interpuesto advertencia de inconstitucionalidad contra los artículo 313 y 318 del Decreto Ejecutivo No.73 de 9 de abril de 1997.

I. La pretensión y su fundamento.

La pretensión que se formula en este proceso constitucional consiste en una petición dirigida al Pleno de la Corte Suprema de Justicia para que se declaren inconstitucionales los artículos 313 y 318 (en su punto 318.1) del Decreto Ejecutivo N 73 de 9 de abril de 1997, los cuales señalan lo siguiente:

"Artículo 313. El que promueva, mercadee o revenda servicios de telecomunicaciones Tipo A sin concesión propia y autorización previa del concesionario cuya capacidad revende será sancionado con una multa entre B/.250,000.00 y B/.1,000,000.00.

Artículo 318. Las sanciones serán aplicables tomando en consideración los siguientes criterios:

318.1. Agravantes. Son aquellas circunstancias tales como: intencionalidad, dolo, negligencia, culpa, reincidencia entre otros, que aumentan la gravedad de la infracción cometida. Para estos casos el Ente Regulador impondrá un recargo de hasta el noventa por ciento (90%) de la multa respectiva."

Señala el recurrente que las normas en mención infringen el numeral 14 del artículo 179 de la Constitución Nacional, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 179. Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:

...

14. Reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu."

Sostiene la firma Watson y Asociados que el numeral 14 del artículo 179 de la Constitución Nacional ha sido violado en concepto de violación directa, pues "al decretar a través de los ARTÍCULOS 313 y 318 (en su PUNTO 318.1), de la comentada ORDENANZA EJECUTIVA, EL MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA, la fijación de un MÍNIMO SANCIONATORIO superior al estipulado por la Ley; o al crear la condición de AGRAVANTES de la PENA aplicable, en total ausencia de referencia cierta existente en tal sentido, a lo interno de la particular LEY sectorial reseñada (telecomunicaciones): se VIOLENTA innegablemente el MANDATO CONSTITUCIONAL establecido en nuestra LEY FUNDAMENTAL a nivel del NUMERAL 14 del

ARTÍCULO 179 de dicha AGRUPACIÓN NORMATIVA. "

II. Postura de la Procuradora de la Administración.

La Procuradora de la Administración, mediante la Vista No. 567 de 23 de octubre de 2000, emitió concepto sobre la demanda de inconstitucionalidad presentada por la firma Watson y Asociados.

Dicha funcionaria considera que los artículos 313 y 318 (punto 318.1) del Decreto Ejecutivo N 73 de 9 de abril de 1997 vulnera el artículo 179, numeral 14, de la Carta Magna, toda vez que en los artículos que van desde el 299 al 318 del Decreto Ejecutivo N 73 de 1997, el Órgano Ejecutivo entró a categorizar las sanciones, estableciendo multas de menor cuantía a las infracciones que se consideran menos graves e imponiendo multas de mayor cuantía a aquellas que se consideran de mayor gravedad, situación esta que la Ley N 31 de 8 de febrero de 1996 (por la cual se dictan normas para la regulación de las telecomunicaciones en la República de Panamá) no entra a calificar. En este sentido, indica que el artículo 57 de la Ley N 31 de 8 de febrero de 1996 se limita a señalar que existirán dos tipos de sanciones administrativas para las infracciones citadas en el artículo 56 de dicha Ley, ello sin perjuicio de la resolución administrativa del contrato de concesión, por lo que se colige que la ley en mención no categoriza las sanciones, ni individualiza la cuantía de las mismas, de la manera como lo hace el Decreto Ejecutivo N 73 de 1997.

III. Decisión del Pleno.

Una vez expuestos los argumentos vertidos tanto por el demandante como por la Procuradora de la Administración, el Pleno procede a resolver el fondo de la pretensión formulada en la demanda.

Observa el Pleno que mediante resolución de 30 de enero de 2002, la Sala Tercera de esta Corporación de Justicia declaró nulo, por ilegal, el artículo 313 del Decreto Ejecutivo No.73 de 9 de abril de 1997.

En virtud de lo anteriormente expuesto, es evidente que se ha producido el fenómeno jurídico de sustracción de materia, pues el objeto litigioso ha desaparecido del mundo jurídico y, por lo tanto, no puede accederse a la pretensión formulada por el demandante.

Con respecto a la pretensión del demandante de que se declare inconstitucional el punto 318.1 del artículo 318 del Decreto Ejecutivo No.73 de 9 de abril de 1997, el Pleno considera que sólo es inconstitucional la frase "para estos casos el Ente Regulador impondrá un recargo de hasta el noventa por ciento (90%) de la multa respectiva" contenida en dicho punto 318.1 del artículo 318 del Decreto Ejecutivo No.73 de 9 de abril de 1997, pues la misma viola el numeral 14 del artículo 179 de la Constitución Nacional que consagra el principio de potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo.

Lo anterior es así, puesto que la frase "para estos casos el Ente Regulador impondrá un recargo de hasta el noventa por ciento (90%) de la multa respectiva" contenida en el punto 318.1 del artículo 318 del Decreto Ejecutivo No.73 de 9 de abril de 1997 contradice el texto y el espíritu de los artículos 57 y 58 de la Ley No.31 de 8 de febrero de 1996, "por la cual se dictan normas para la regulación de las telecomunicaciones en la República de Panamá", los cuales preceptúan lo siguiente:

"Artículo 57. Existirán dos tipos de sanciones administrativas para las infracciones señaladas en el artículo anterior, sin perjuicio de la resolución administrativa del contrato de concesión, en los casos en los que esto último proceda:

1. Multa de mil balboas (B/.1,000.00) hasta un millón de balboas (B/.1,000,000.00), dependiendo de la gravedad de la falta, sin perjuicio de la obligación de reparar el daño correspondiente, o

2. Para los casos que requieran una acción inmediata, multa de cien balboas (B/.100.00) a diez mil balboas) por día, dependiendo de la gravedad de la falta, sin perjuicio de la obligación de reparar el daño correspondiente. Estas multas serán reiterativas, esto es, se causarán por día hasta que se dé cumplimiento a la orden impartida

por el Ente Regulador. Este tipo de sanción conllevará una orden de hacer o de no hacer, para subsanar el incumplimiento de las normas vigentes en materia de telecomunicaciones, o una orden de suspender el acto prohibido.

Artículo 58. El Ente Regulador impondrá las sanciones administrativas previstas en el artículo anterior en forma excluyente, tomando en cuenta los siguientes criterios:

1. Circunstancias agravantes o atenuantes de la infracción;
2. Grado de perturbación o alteración de los servicios;
3. Cuantía de los daños o perjuicios ocasionados.

Las multas ingresarán al Tesoro Nacional y se impondrán, sin perjuicio de otras acciones legales a las que haya lugar, a favor del Estado o de terceros."

De las normas transcritas se colige claramente que el Ente Regulador de los Servicios Públicos sólo está facultado para imponer multas que oscilen entre mil balboas (B/.1,000.00) y un millón de balboas (B/.1,000,000.00), las cuales se establecerán atendiendo a varios criterios, entre ellos que existan circunstancias agravantes y atenuantes de la infracción.

El Pleno advierte que ni los artículos 57 y 58 mencionados ni ninguna otra disposición de la Ley N 31 de 8 de febrero de 1996 facultan al Ente Regulador para que imponga en el caso de que existan circunstancias agravantes un recargo de hasta el noventa por ciento (90%) de la multa respectiva, la cual no puede ser inferior a mil balboas (B/.1,000.00) ni superior al millón de balboas (B/.1,000,000.00), según el artículo 57 de la misma ley, lo que trae como consecuencia que se vulnere el numeral 14 del artículo 179 de la Constitución Nacional que contiene el principio de potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo. Esta potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo, tal como lo señala la Procuradora de Administración, le confiere la facultad de dictar reglamentos con el objeto de desarrollar los preceptos de la Ley, concretarlos, desarrollarlos, crear los medios para su ejecución y dictar las medidas para su cumplimiento, sin que al hacerlo el Órgano Ejecutivo pueda modificar en ningún aspecto la ley que se reglamenta, es decir, que la reglamentación de una ley debe atenerse a su texto y a su espíritu.

En este sentido, cabe destacar que el Pleno en la resolución de 11 de enero de 1999 señaló lo siguiente:

"El numeral 14 de este precepto constitucional consagra la potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo (Presidente de la República con el Ministro del Ramo respectivo), para desarrollar la ley para hacerla viable, cumpliendo así su finalidad práctica, sin que en ningún momento pueda rebasar el límite o marco impuesto por la propia ley que reglamenta."

En consecuencia, el PLENO de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA: 1) QUE SE HA PRODUCIDO EL FENÓMENO JURÍDICO DE SUSTRACCIÓN DE MATERIA con respecto al artículo 313 del Decreto Ejecutivo N 73 de 9 de abril de 1997 y 2) que ES INCONSTITUCIONAL la frase "Para estos casos el Ente Regulador impondrá un recargo de hasta el noventa por ciento (90%) de la multa respectiva" contenida en el punto 318.1 del artículo 318 del mismo Decreto Ejecutivo.

Notifíquese, Cúmplase y Publíquese En La Gaceta Oficial.

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) CESAR PEREIRA BURGOS

(fdo.) JOSE A. TROYANO

(fdo.) ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ

(fdo.) ROGELIO A. FÁBREGA Z.

(fdo.) WINSTON SPADAFORA F.

(fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L.

(fdo.) GRACIELA J. DIXON C.

(fdo.) JOSÉ MANUEL FAÚNDES

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS
Secretario General

=====