



República de Panamá

Órgano Judicial

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-PLENO.- PANAMA.- TRECE (13) DE AGOSTO DE DOS MIL SEIS (2006).

VISTOS:

Para conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha ingresado consulta constitucional elevada por el Juzgado Undécimo de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá a solicitud de la firma Solís, Endara, Delgado, y Guevara en representación de **RINTIN CORPORATION, S.A.**, en contra del **artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997**, por el cual se reglamenta la inscripción de documentos en el Registro Público, conforme lo dispuesto en el Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997.

La presente acción encuentra su génesis en el proceso sumario interpuesto por **RINTIN CORPORATION, S.A.** contra **DOMINICANA CEMENT HOLDING, S.A.**, ante el Juzgado Undécimo de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, para que se declare la nulidad de los acuerdos tomados en la reunión extraordinaria de accionistas de la empresa **DOMINICANA CEMENT HOLDING, S.A.** celebrada el día 8 de

junio de 1999.

Antes de iniciar el análisis del presente negocio jurídico debemos aclarar que a través del Acto legislativo No.1 del 27 de julio de 2004, la hasta ese entonces Asamblea Legislativa introdujo a nuestra Carta Magna nuevos artículos y modificó el contenido de algunos otros, por lo cual absolveremos la presente demanda de inconstitucionalidad utilizando la numeración actualmente contenida por la Constitución Nacional vigente.

DISCONFORMIDAD DEL RECURRENTE

La accionante al establecer los motivos en que basa el presente recurso señala, a través de su escrito, que el Ejecutivo al intentar reglamentar el artículo 39 del Decreto Ley No.5 de 1997, mediante el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997, dio lugar a que el mismo se apartara del texto y el espíritu de la norma legal, rebasando y reformando los presupuestos normativos contenidos en el mencionado artículo, hecho este que a su parecer vulnera nuestra Carta de Derechos fundamentales. Los citados artículos señalan:

“Artículo 39 del Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997. Las sociedades constituidas antes de la vigencia de este Decreto Ley podrán en cualquier tiempo acogerse a las disposiciones de la misma, para lo cual será necesario que hagan constar este hecho en resolución adoptada por los socios o accionistas que deberá ser inscrita en el Registro Público.”

“Artículo 11 del Decreto Ejecutivo. No.296 de 19 de diciembre de 1997. Las disposiciones del Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997, serán aplicables a las sociedades ya constituidas a la fecha de su promulgación. Sin embargo, en los casos en que sea necesario reformar el pacto social para adoptarlo a lo dispuesto en los

artículos 4 y 34 del Decreto Ley, deberá expedirse una resolución de reforma, adoptada por los socios o accionistas, la cual deberá ser inscrita en el Registro Público.”

DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDA

La firma recurrente sostiene que el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997, viola el contenido del artículo 184 de la Constitución Nacional, norma que a tenor literal expresa lo siguiente:

“Artículo 184. Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:

**1....
2....**

...

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

CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

A través de su escrito la accionante señala, que el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997, infringe el contenido del artículo 184 de nuestra Constitución Nacional, ya que dispone que los preceptos emanados del Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997 sean aplicados a las sociedades anónimas constituidas a la fecha de su promulgación, apartándose del texto y espíritu del artículo 39 del Decreto Ley No.5, norma legal reglamentada, la cual establece al respecto que el requisito para que las sociedades anónimas constituidas antes de la vigencia de dicha normativa legal se acojan en cualquier

tiempo a sus rigores, consiste en que dicha decisión se adopte mediante resolución de los socios o accionistas y la misma sea inscrita en el Registro Público.

Luego de haberse admitido el presente recurso, se corrió traslado del mismo a la Procuraduría de la Administración por corresponderle el turno de emitir concepto al respecto, tal y como lo establece el artículo 2563 del Código Judicial.

CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La representante Estatal, al emitir su opinión sobre la declaración de inconstitucionalidad del artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997 solicitada por la accionante, manifestó a través de su Vista Número 244, fechada 6 de junio de 2002, visible de foja 32 a 42 del cuadernillo de la advertencia de inconstitucionalidad, lo siguiente:

"Una comparación vis a vis de ambas normas, la legal y la reglamentaria, permite observar lo siguiente:

1- La norma legal establece la regla que las sociedades constituidas antes de la vigencia del Decreto Ley No.5 podrán, en cualquier tiempo, acogerse a las disposiciones del mismo, con la condición indispensable, que hagan constar este hecho en resolución adoptada por los socios o accionistas que deberá ser inscrita en el Registro Público.

En cambio, la norma reglamentaria establece la regla que las disposiciones del Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997, serán aplicables a las sociedades ya constituidas a la fecha de su promulgación, sin establecer la condición a que se refiere la norma legal.

2- La norma legal es clara al exigir de manera general la resolución adoptada por los socios o accionistas que deberá ser inscrita en el Registro Público, para que las sociedades constituidas antes de la vigencia del Decreto Ley No.5 puedan, en cualquier

tiempo, acogerse a (todas) las disposiciones del mismo.

En cambio, la norma reglamentaria limita la necesidad de expedir una resolución de reforma, adoptada por los socios o accionistas y su inscripción en el Registro Público, sólo a "los casos en que sea necesario reformar el pacto social para adaptarlo a lo dispuesto en los artículos 4 y 34 del Decreto Ley".

Como corolario, afirmamos que el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997, que pretende reglamentar el Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997, establece supuestos distintos a los contemplados en el artículo 39 de éste último, lo cual constituye un ejercicio indebido de la potestad reglamentaria que le otorga al Órgano Ejecutivo, la Constitución Política en su artículo 179 (184 según nueva numeración), numeral 14. Se trata evidentemente de un Decreto Ejecutivo que se enmarca dentro de lo que la doctrina denomina "actos reglamentarios de ejecución", porque persigue desarrollar la Ley para hacerla cumplir.

Es oportuno recordar que, la potestad reglamentaria, o facultad que tiene el Órgano Ejecutivo para reglamentar la leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, debe ejercerse tal y como lo dice la norma constitucional que se estima violada en la advertencia de inconstitucionalidad, sin apartarse en ningún caso del texto y espíritu de la Ley que se reglamenta. El Reglamento, por definición, debe ser un instrumento que facilite el cumplimiento de la Ley, que la haga viable, pero no puede ir más allá de ésta contemplando supuestos distintos, como ocurre en el caso que nos ocupa, y menos contradecirla, porque al procederse de esa manera se vicia de inconstitucionalidad el respectivo Reglamento como lo ha sostenido de manera reiterada ese Tribunal Constitucional.

...

Por tanto, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, declarar INCONSTITUCIONAL, el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296

de 19 de diciembre de 1997, expedido por el Órgano Ejecutivo, por ser violatorio del artículo 179 (184 según nueva numeración) numeral 14 de la Constitución Política."

DECISIÓN DEL PLENO

Corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, como garante de la integridad de nuestra Constitución, resolver la presente acción constitucional, no sin antes dar a conocer sus consideraciones al respecto.

En ese orden de ideas, se logra apreciar que la firma recurrente busca mediante la presente advertencia se declare la inconstitucionalidad de artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997, por el cual se reglamenta la inscripción de documentos en el Registro Público.

Al respecto el Pleno de la Corte Suprema de Justicia pudo observar que el artículo atacado mediante la presente acción constitucional fue promulgado por el entonces Presidente de la República Doctor Ernesto Pérez Balladares en conjunto con su Ministro de Gobierno y Justicia Licenciado Raúl Montenegro, con el fin de reglamentar el artículo 39 del Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997, instrumento legal a través del cual se modifican y adicionan algunos artículos del Código de Comercio con el objeto de modernizar algunas de sus instituciones, e igualmente se modifica la Ley 1 de 1984 sobre fideicomisos.

De lo anterior se desprende que nos encontramos ante un acto administrativo reglamentario que se supone conculca una norma de carácter legal, en base a esto debería ser la jurisdicción contencioso administrativa quien se encargará de dilucidar la transgresión planteada

y determinar la legalidad o no de la norma administrativa, sin embargo el Pleno observa que los hechos expuestos van más allá del simple aspecto de la legalidad del acto administrativo, debido a que el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 1997 ha surgido de la potestad reglamentaria con que cuenta el Poder Ejecutivo, facultad regulada expresamente por nuestra Constitución Nacional. Por tanto, ante la posibilidad de que en este caso se produzca no sólo una infracción legal, sino una transgresión de grado constitucional, esta Superioridad considera procedente conocer el fondo de la violación planteada.

Es así como el Pleno ha logrado constatar que el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997 implementado por el Ejecutivo, a criterio del accionante ha ido más allá de lo que la ley le ordena, conculcando de manera clara el numeral 14 del artículo 184 de nuestra Carta Magna, por lo que iniciaremos el análisis de la presunta violación.

Articulo 184 de la Constitución Nacional:

Al respecto, esta Superioridad debe indicar en primer lugar que dicha norma enumera las atribuciones que en conjunto con el respectivo Ministro del ramo puede ejercer el Presidente de la República, entre las cuales se encuentra su facultad para reglamentar aquellas leyes que para un mejor cumplimiento lo requieran, sin embargo el propio numeral establece una limitante específica a esta potestad Presidencial, la cual consiste en que en su proceder el Mandatario y el Ministro correspondiente no pueden apartarse en ningún caso, ni del texto y ni del espíritu de la Ley a reglamentar.

Concierne ahora a esta Magistratura determinar si el Ejecutivo al

dictar el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 1997 excedió la limitación que por lógica establece nuestra Carta Magna en el numeral 14 de su artículo 184, como lo señalara el recurrente, frente a esto, la Corte Suprema de Justicia, luego de examinar los hechos aportados, logra observar que el artículo 39 del Decreto Ley No.5 de 1997 está compuesto por dos supuestos importantes, en primer lugar que las sociedades anónimas constituidas antes de la entrada en vigencia de dicho cuerpo legal pueden en cualquier momento acogerse a sus disposiciones, es decir, no establece un periodo o lapso específico que constriña a las sociedades a la adopción de los preceptos contenidos en la misma y en segundo lugar que como constancia de la adopción de dicha decisión, los socios o accionistas deberán dictar una resolución al respecto que deberá ser inscrita en el Registro Público.

Por su parte, la norma querellada, el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 1997 señala que las disposiciones del Decreto Ley No.5 de 1997, serán aplicables a las sociedades anónimas ya constituidas, desde la fecha en que fue dictado dicho cuerpo legal; es decir que contrario a lo establecido por el artículo 39 del Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997, no será necesario que los socios o accionistas de la sociedad inscriban en el Registro Público una resolución de reforma del pacto social expresando su decisión de acogerse al mencionado régimen legal, dicho requisito según el propio artículo queda circunscrito sólo a dos supuestos, en el caso de que una sociedad constituida de acuerdo con las leyes panameñas decida continuar bajo el amparo de las leyes de otro País o Jurisdicción, y frente a la adopción de la prohibición de que los bienes aportados por cada uno de los socios o accionistas al

fondo social pueda ser reclamado para el pago de deudas personales de alguno de ellos, tal y como lo establecen, en ese orden, los artículos 4 y 34 del Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997.

Los hechos anteriormente expuestos constituyen pruebas fehacientes de que en este caso la norma reglamentaria ha variado sustancialmente el contenido de la norma legal en una clara transgresión de la Constitución Nacional, tal y como el recurrente y la Procuraduría General de la Nación lo indicaran en su momento, puesto que en primer lugar el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997 se abocó a eliminar tanto el procedimiento como el requisito establecido mediante el artículo 39 del Decreto Ley No.5 de 2 de julio de 1997 para que las sociedades anónimas puedan acogerse a las disposiciones establecidas por el mencionado cuerpo legal, incurriendo el Órgano Ejecutivo, lógicamente, en un ejercicio indebido de la facultad reglamentaria que nuestra Carta de Magna le confiere mediante su artículo 184, numeral 14. //

La Corte Suprema de Justicia, vía jurisprudencia ha planteado en reiteradas ocasiones, su criterio acerca de la transgresión por parte del Órgano Ejecutivo de la potestad reglamentaria que le confiere la Constitución Nacional a través del numeral 14 de su artículo 184, como es posible observar mediante el fallo fechado 27 de junio de 1997, el cual a tenor literal expresa:

"En concepto del Pleno de la Corte, la reglamentación del Ejecutivo en este caso, como en efecto lo hizo, debió estar dirigida a desarrollar los aspectos relativos a la organización y funcionamiento de las empresas interesadas en administrar fondos de cesantía, en la medida en que con ello se posibilitaría o haría más factible el cumplimiento de los artículos 229-C, 229-D

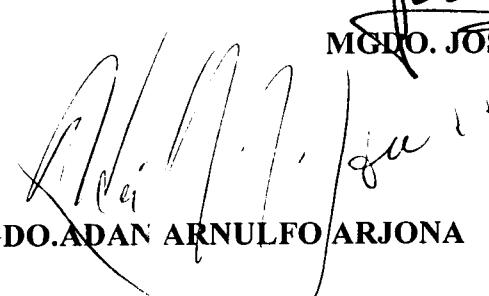
y 229-H del Código de Trabajo, pero no a establecer sanciones pecuniarias ni de las descritas en el párrafo inicial del artículo 28 del Decreto N° 106 de 1995. Por tanto, el Pleno estima que la frase acusada infringió el numeral 14 del artículo 179 (184 según nueva numeración) de la Constitución Política, antes citado."

Por tanto, basados en los hechos previamente Analizados, esta Magistratura colige que el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997, es violatorio del artículo 184, numeral 14 de nuestra Carta de Derechos Fundamentales y así procede a declararlo.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la Corte Suprema, **PLENO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL el Artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.296 de 19 de diciembre de 1997**, por el cual se reglamenta la inscripción de documentos en el Registro Público, conforme lo dispuesto en el Decreto Ley N°5 de 2 de julio de 1997, proferido por el Órgano Ejecutivo.

COPÍESE, NOTIFIQUESE Y PUBLÍQUESE EN LA GACETA OFICIAL.


MGDO. JOSE A. TROYANO


MGDO. ADAN ARNULFO ARJONA


MGDO. ESMERALDA AROSEMENA
DE TROTIÑO


MGDO. VICTOR L. BENAVIDES P.


MGDO. VIRGILIO TRUJILLO L.

5458
14

-11-

MGDO. ROBERTO GONZALEZ R.

MGDO. HARLEY J. MITCHELL D.

MGDO. GABRIEL E. FERNANDEZ

MGDO. WINSTON SPADAFORA F.

Yanixa Yuen
LCDA. YANIXSA YUEN

SECRETARIA GENERAL

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
En Panamá a los 15 días del mes de noviembre del
año 2006 a las 4:00 de la tarde
Notifíco al Procurador de la resolución anterior.

Harley J. Mitchell
Firma del Notífico