

SECCION SEGUNDA

DECISIONES DE LA CORTE SUPREMA  
DE JUSTICIA

===== P L E N O =====

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS GUEVARA.

EDUARDO MORGAN DEMANDA LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL  
DECRETO-LEY 17 DE 1957.-

====

Declara la Corte en Pleno que no son inconstitucionales las disposiciones del Decreto-Ley N° 17 de 1957 im-  
pugnadas por el demandante, con la sal-  
vedad del artículo 11, que es declara-  
da inconstitucional.

====

Estimó la Corte que el artículo 11,  
al estatuir gastos que estarán forzo-  
samente a cargo de empresas particula-  
res, lo "hace contra el querer del ar-  
tículo 48 de la Constitución de la Re-  
pública".

====

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- P L E N O.- Panamá, siete  
de marzo de mil novecientos sesenta y dos.-

V I S T O S:-

El Dr. Eduardo Morgan, abogado en ejercicio, "con oficinas en la Avenida Central N° 39, apartamentos 102 y 103", solicitó a la Corte, mediante escrito presentado el veinte de octubre de mil novecientos sesenta, "la declaratoria de inconstitucionalidad de las disposiciones del Decreto-Ley 17 de 1957", que según el memorial res-  
pectivo, presentado el diez de octubre de mil novecientos sesenta, son los artículos siguientes:

"Artículo 1º.- Créase un Departamento adscrito al Ministerio de Obras Públicas denominado 'Comisión Nacional de Energía Eléctrica', la que en el cuerpo del presen-  
Decreto Ley se llamará: 'La Comisión'.

"Artículo 2º.-La Comisión tendrá por ob-  
jeto procurar el desarrollo y óptimo aprove-  
chamiento del sistema nacional de electrifi-  
cación mediante el estudio y formulación  
de programas para la planificación y coordi-

nación de su desarrollo, establecimiento de bases adecuadas para el funcionamiento, la regulación y supervigilancia de la generación, transmisión, distribución, compraventa, exportación e importación y venta en bloque, utilización y consumo de energía eléctrica en el país.

"Artículo 3º.- Para la mejor consecución de su objetivo, la Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

.....  
.....

"k) Establecer un sistema uniforme de contabilidad para todas las empresas de energía eléctrica de servicio público;

"l) Establecer normas técnicas para instalaciones de energía eléctrica, públicas y privadas;

"m) Disponer el establecimiento de inter-conexiones o inter-cambio de energía entre determinadas empresas, públicas o privadas, siempre que se trate de afrontar condiciones de emergencia o de mejorar los servicios existentes;

"o) Supervisar el estricto cumplimiento de las obligaciones contraídas por los beneficiarios de licencias o concesiones;

"q) Resolver cualesquiera otros asuntos cuya resolución la señale este Decreto Ley y su reglamento y, en general, ejercer todas las funciones compatibles con el carácter que le corresponda.

"Artículo 11.- Los gastos totales de la Comisión Nacional de Energía serán sufragados de la manera siguiente:

.....  
.....

"b) Por las empresas, los gastos de supervigilancia que preste la Comisión a cada empresa individualmente tales como servicios de auditoría, establecimientos de tarifas y otros servicios. La Ley sobre Industria Eléctrica determinará los casos en que los gastos de supervigilancia serán sufragados por las empre

sas.

"Artículo 15.- Todas las empresas de servicio público de energía eléctrica, bien sean de propiedad del Estado, de las municipalidades o de los particulares, nacionales, o extranjeras, estarán sujetas a la supervigilancia de la Comisión la cual queda autorizada para ejercer sobre ella las atribuciones que le confiere el presente Decreto Ley. Dichas empresas deberán facilitar a la Comisión el libre acceso a todas sus instalaciones y dependencias. También darán libre acceso a todas las fuentes de información que la Comisión considere necesarias para el desempeño de su cometido. La infracción de esta disposición será penada con multa de cien a mil balboas por la primera vez y en caso de reincidencia esta multa se duplicará.

"Los datos e informaciones individuales suministrados a la Comisión por parte de las empresas privadas sobre costos de producción, transmisión, venta o distribución, que tengan carácter confidencial, no podrá hacerse públicos sino en forma global y de manera que no se desvirtúe el carácter reservado de los mismos."

Afirma el demandante que al dictarse "dicho Decreto-Ley fue invocado el aparte a) de la Ley 33 de 1956, cohtentiva de las facultades extraordinarias" que estaban fenecidas entonces, por lo que "se infringió de modo directo el Artículo 118 de la Constitución, según el cual la potestad legislativa corresponde a la Asamblea Nacional" y agrega que igualmente "resultó infringido" el Artículo 144 del mismo Estatuto.

Por otra parte tacha de inconstitucionales de modo especial los artículos 2º, 3º, 11 y 15 y cita como violados los artículos 21, 121 (Ord. 9º) y 227 de la Constitución.

En los trámites correspondientes, contestó el señor Procurador General de la Nación el traslado de la demanda, expresando en el escrito contenido en los folios 18 y 19 del expediente lo que sigue:

"No estoy de acuerdo con que al expedir se el Decreto-Ley 17 de 1957 se infringiera el artículo 118 de la Constitución Nacional. La invocación del aparte a) de la Ley 33 de 1956 de que hace mérito el hecho 'primero' del recurso es un error de cita que, en mi concepto, no lesiona el fundamento constitucional del decreto-ley por cuanto la facul-

tad para expedirlo estaba consignada en la ley número 18, de 31 de Enero de 1957, (Gaceta Oficial número 13.214, de 5 de Abril de 1957) vigente en la fecha de expedición del decreto-ley.

"Tampoco estoy de acuerdo con que haya conflicto entre las normas legales impugnadas y el artículo 118 de la Constitución Nacional a causa de que aquéllas desarrolleen principios contenidos en el artículo 227 de la ley fundamental.

"A mi juicio, cabría la impugnación a que se contrae el 'segundo' hecho del recurso si lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto Ley 17 de 1957 excediera las facultades conferidas en el artículo 1º de la ley número 18, de 31 de Enero de 1957.

"En cuanto a la censura formulada, en los hechos 3º, 4º, 5º y 6º, a los artículos 3º, 11 y 15, concepto lo siguiente:

"a) Las atribuciones señaladas en el artículo 3º quedan comprendidas en la coordinación de los servicios a que se refiere el aparte c) del artículo 227 de la Constitución Nacional;

"b) La obligación que el artículo 11 impone a las empresas adolece del defecto que le señala el recurrente al estimarla violatoria del artículo 48 de la Constitución Nacional, por cuanto excede la facultad conferida al Órgano Ejecutivo en el numeral 1º del artículo 1º de la Ley 18 de 31 de Enero de 1957;

"c) El artículo 15 no choca con la letra ni el espíritu de ninguna norma constitucional. Antes por el contrario, encuadra en el concepto intervención que inspira e informa el artículo 227 de la Constitución Nacional.

"En cuanto el acápite K del artículo 3º del decreto-ley 17 de 1957, que el recurrente reputa violatorio del artículo 21 y el ordinal 1º del artículo 118 de la Constitución Nacional, es mi opinión que la disposición referente a la contabilidad resulta necesaria para el cabal cumplimiento del aparte c) del artículo 227 de la Constitución Nacional; y, por lo demás, no está afectado por nada que lo haga discriminatorio, dentro de una correcta inteligencia de la garantía consagrada en el artículo 21 de la Carta Magna.

"La atribución formulada en el aparte 1º del artículo 3º del decreto-ley 17 de 1957 tampoco me parece ubicada fuera del ámbito que señala el mencionado aparte c) del artículo 227 de la Constitución Nacional.

"De la misma manera pienso, en lo que atañe al aparte siguiente, esto es, el m), que emerge de la facultad conferida al Estado para intervenir en las empresas privadas de utilidad pública con el fin, entre otros, de coordinar los servicios y la producción de artículos".

En el Decreto-Ley 17 de 29 de agosto de 1957, por el cual se crea la Comisión de Energía Eléctrica y se dictan disposiciones relativas a la misma, publicado en la Gaceta Oficial N° 13.336 de 2 de septiembre de 1957, se hace cita referente a la facultad contenida en el parte c) de la Ley 33 de 1956, por la cual se revistió pro témpore al Órgano Ejecutivo de facultades extraordinarias de conformidad con el ordinal 25º del artículo 118 de la Constitución Nacional, que es del tenor siguiente:

"Artículo 118.- Las funciones legislativas de la Asamblea Nacional consisten en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución, y en especial para los siguientes:

.....  
.....

"25.- Revestir pro témpore al Ejecutivo, cuando éste así lo solicite, de facultades extraordinarias precisas, que serán ejercidas mediante decretos-leyes, siempre que la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen.

"La Ley en que se confieran dichas facultades expresará específicamente la materia y los fines que serán objeto de los decretos-leyes, y siempre que éstos versen sobre asuntos reservados a leyes orgánicas, debe ser aprobada por la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea.

"Todo decreto-ley que el Ejecutivo expida en ejercicio de las facultades que se le confieran, deberá ser sometido a la Asamblea Nacional para que legisle sobre la materia.

"Si el decreto-ley ha surtido sus efectos



tos, por ser de carácter transitorio, la Asamblea deberá declarar si lo aprueba o imprueba, a fin de determinar las responsabilidades correspondientes, si las hubiere.

"Para el ejercicio de las facultades extraordinarias a que se refiere este aparte será necesario el acuerdo de la Comisión Legislativa Permanente".

Podría pensarse, a primera vista, que el citado Decreto-Ley resultó expedido sin que mediara la autorización requerida por el precepto constitucional transcrita. Ello, debido a que la Ley 33 de 1956 que concedió facultades extraordinarias al Órgano Ejecutivo dejó de regir el día anterior al inicio de las sesiones ordinarias de la Asamblea Nacional el 1º de Octubre de 1956, por lo que carecería de fundamento ese Decreto-Ley. Pero la realidad de las cosas es distinta: El Órgano Ejecutivo estaba investido de facultades extraordinarias y podía ejercerlas a la fecha del Decreto-Ley impugnado por razón de que estaba vigente la Ley 18 de 31 de enero de 1957, por la cual "se revisó" "pro-témpore al Órgano Ejecutivo de Facultades Extraordinarias de conformidad con el ordinal 25 del artículo 118 de la Constitución Nacional," ley que aparece publicada en la Gaceta Oficial N° 13.214 de 5 de abril de 1957. Allí se puede ver que la facultad determinada en la disposición de la Ley 33 de 1956 citada, es idéntica literalmente a la contenida en el ordinal 1º de la Ley 18 de 1957 que revistió de facultad pro-témpore al Órgano Ejecutivo, subordinado a lo que dispone el ordinal 25 del artículo 118 de la Constitución Nacional, "Para crear o suprimir empleos, Departamentos, Direcciones y Servicios y determinar sus funciones, deberes, atribuciones, períodos y asignaciones."

Lo que se produjo en el caso, conforme afirma el señor Procurador, es un error de cita que a juicio de la Corte no entraña el vicio de inconstitucionalidad que al Decreto-Ley acusado atribuye el demandante.

El examen del contenido de los artículos 1º, 2º, 3º y 15 del mismo Decreto-Ley que se dejan copiados, ha determinado en esta Corporación el criterio de que el Jefe del Ministerio Público está en lo cierto al descartar la posibilidad de que esas disposiciones sean por concepto alguno violatorias de los artículos 21, 121, (Ord. 9) y 227 de la Constitución Nacional.

Por lo que hace al primero de estos artículos parece muy claro que la infracción imputada al acápite k) del artículo 3º del Decreto Ley 17 de 1957 no existe, porque al disponer el establecimiento "de un

sistema uniforme de contabilidad para todas las empresas de energía eléctrica, públicas y privadas", no preceptúa diferencia alguna entre todos los panameños y extranjeros ante la ley, ni consagra "fueros o privilegios personales ni distingos por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas".

En relación con el acápite 1) del propio artículo 3º del Decreto-Ley referido, tampoco puede la Corte considerar que por disponer como función de la Comisión la de señalar normas técnicas para instalaciones de energía eléctrica, públicas o privadas, contrarie lo estatuido en el artículo 227 de la Carta Fundamental, toda vez que en armonía con ese texto lo que se hace es procurar por medio de un organismo especial como lo es la COMISION NACIONAL DE ENERGIA ELECTRICA, la realización de los fines que están especificados en dicho mandato constitucional.

Con respecto a la alegación del interesado que tilda el mismo acápite mencionado en el párrafo anterior como violatorio del ordinal 1º del artículo 118 de la Constitución Nacional, y en la que aduce a manera de argumento de peso el hecho de que "el artículo 123 del Decreto 535 de 1960 (G. O. de 7 de julio de 1960)" reza que las condiciones técnicas de las obras e instalaciones y las pruebas a que deben ser sometidos se sujetarán a lo dispuesto en el Código Eléctrico Nacional y a las normas de seguridad", cabe observar que si la disposición del Decreto Ley acusado estuviera en pugna con la del Decreto citado, ello podría ser motivo de acción de índole distinta a la de inconstitucionalidad. Por otro lado, nada revela ciertamente la infracción constitucional supuesta.

Como se ha podido ver, el señor Procurador General de la Nación conceptúa que el artículo 11 del Decreto Ley de que se trata "adolece del defecto que le señala el recurrente al estimarlo violatorio del artículo 48 de la Constitución Nacional, por cuanto excede la facultad conferida al Organo Ejecutivo en el numeral 1) del artículo 1º de la Ley 18 de 31 de Enero de 1957".

La Corte considera que al estatuir el mencionado artículo 11 gastos que estarán forzosamente a cargo de empresas particulares, lo hace contra el querer del artículo 48 de la Constitución que dice: "Nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto que no estuvieren legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciere en la forma prescrita en las leyes". Este modo de pensar se explica porque realmente no puede tenerse como incluida en la autorización que concedió al Organo Ejecutivo el inciso 1º del artículo 1º de la Ley número 18 de 1957, la de adoptar las medidas determinadas con el referido artículo del Decreto-Ley en estudio.

Con base en lo que se deja expuesto, la Corte

Suprema de Justicia, en ejercicio de facultad constitucional, DECLARA que no son inconstitucionales las disposiciones del Decreto Ley N° 17 de 1957 impugnadas por el demandante, con la salvedad del artículo 11, el que declara inconstitucional.

Cópiese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial.-

(Fdo) Carlos Guevara.- (fdo) Manuel Cajar y Cajar.-  
(fdo) V. A. de León S.- (fdo) M. A. Díaz E.-  
(fdo) Roberto Alemán.- (fdo) Eduardo Alfaro.-  
(fdo) Ricardo A. Morales.- (fdo) Angel L. Casís.-  
(fdo) Luis Morales Herrera.- (fdo) Aurelio A. Jiménez Jr., Secretario General.-