

de naturaleza jurisdiccional, sino que estamos ante un trámite administrativo preliminar a la realización de un acto público para el otorgamiento de un Contrato de Concesión Administrativo, en el cual han participado la Junta Directiva de una Institución Autónoma (Aeronáutica Civil) y una Comisión Precalificadora de Proponentes.

Aunado a lo expuesto, la Corte estima que la norma contra la cual se hace la advertencia ya fue aplicada, pues la misma regula el procedimiento de "Precalificaciones" dentro de la Contratación Pública y, como se infiere del libelo de esta advertencia, el mismo ya se verificó y la entidad contratante adoptó la decisión correspondiente.

En mérito de lo expuesto, 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 la firma GALINDO, ARIAS Y LOPEZ contra el Artículo 23 de la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995.

Notifíquese.

(fdo.) LUIS CERVANTES DIAZ

(fdo.) JOSE A. TROYANO

(fdo.) GRACIELA J. DIXON C.

(fdo.) FABIAN A. ECHEVERS

(fdo.) ROGELIO A. FABREGA Z.

(fdo.) HUMBERTO A. COLLADO T.

(fdo.) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

Secretario General

=o==o==o==o==o==o==o==o==o==o==o=

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROPUESTA POR LA LICENCIADA MARTHA SÁNCHEZ CONTRA LA SEGUNDA PARTE DEL ARTÍCULO 2º DE LA LEY 26 DE 1996. MAGISTRADO PONENTE: FABIAN A. ECHEVERS. PANAMA, VEINTISEIS (26) DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE (1999).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

La licenciada Martha Sánchez, actuando en su propio nombre, ha solicitado al Pleno de la Corte Suprema de Justicia se declare la inconstitucionalidad de la segunda parte del artículo 2 de la ley 26 de 1996, publicada en la Gaceta Oficial N° 22.962 de 9 de febrero de 1996, por considerar que esa parte de la norma acusada vulnera el artículo 2 de la Constitución Política de la República, en forma directa por comisión, "ya que le atribuye al Ente Regulador de los Servicios Públicos ejercer sus funciones a través de todas las autoridades de la República, tanto dentro de la rama ejecutiva, como la legislativa y judicial", con lo que invade la competencia de los Órganos del Estado (f.20).

La parte impugnada de la norma en cita establece:

ARTICULO 2. ... "El ente regulador podrá comisionar la práctica de diligencias a otras autoridades o servidores públicos ...

A juicio de la demandante, lo transcrita infringe el artículo 2 de la Constitución vigente, que reza:

"ARTÍCULO 2. "El poder público sólo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme esta Constitución lo establece, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración.

#### OPINIÓN DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El representante del Ministerio Público manifiesta que la norma atacada no viola el artículo 2, ni ninguno otro, de la Constitución Política. En su opinión, al establecer que el Ente Regulador de los Servicios Públicos puede comisionar

a otras autoridades o servidores para la práctica de algún acto o diligencia, en modo alguno está autorizando su intromisión en las atribuciones de otros Órganos del Estado, sino que sigue el criterio de la cooperación institucional, conforme al tenor del precepto superior. Para ello examina criterios de hermenéutica constitucional, tales como el de interpretación constructiva, unitaria y totalizadora, cuya aplicación, a su juicio, evita la apreciación fragmentaria de la Carta.

#### FASE DE ALEGACIONES ESCRITAS

En tiempo oportuno la firma forense Vásquez y Vásquez y la demandante presentaron alegaciones escritas. La primera de ellas explica que hemos "propuesto acciones de amparo de garantías constitucionales y querellas penales contra actos que han realizado los Directores del Ente Regulador de los Servicios Públicos contra empresas representadas por nosotros ...", por considerar que la norma atacada vulnera el artículo 32 de la Carta Magna, al permitir que el Ente Regulador actúe, sin competencia, por intermedio de otras autoridades, rompiendo así el equilibrio que deben mantener los tres poderes del Estado.

En el alegato de la activadora procesal se reiteran conceptos expuestos en la demanda y, además, se rebaten las argumentaciones vertidas por el Procurador de la Nación. Se sostiene que el Ente Regulador de los Servicios Públicos "por esa vía puede requerir apoyo de jueces, para practicar secuestros; esta (sic) comisionando a la Fiscalía Auxiliar de la República para que practique allanamientos y registros, sin especificar a quién se debe allanar". En su opinión, por este mecanismo el Ente Regulador puede comisionar a autoridades como el Presidente de la República, los Magistrados del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Dirección General de Ingresos, etc. Afirma, por último, que el Ente Regulador ejerce así funciones de tipo administrativo, "Tanto es así que sus actos son revisables en la vía contencioso administrativo" (f.54).

#### DECISIÓN DE LA CORTE

Considera el Pleno necesario transcribir en su totalidad el artículo 2 de la Ley 26 de 1996, publicada en la Gaceta Oficial N° 22.962 de 9 de febrero de 1996, para una mejor comprensión de este asunto constitucional:

**"Artículo 2. Apoyo.** "Las autoridades y los funcionarios de la República de Panamá prestarán apoyo eficaz al Ente Regulador, en todo lo relacionado al ejercicio de sus funciones y atribuciones, y le suministrarán las informaciones que éste solicite, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes. El Ente Regulador podrá comisionar la práctica de diligencias a otras autoridades o servidores públicos, pero los gastos que generen correrán a cargo del primero.

Couture define la comisión como "encargo, atribución, mandamiento para hacer algo". En nuestro derecho positivo, la comisión es un acto de auxilio o cooperación usual entre autoridades que participan en la administración de justicia, por lo que puede tener lugar entre funcionarios judiciales (arts. 203 al 214, C.J.) o entre agentes del Ministerio Público (art. 383, 2068 C.J.). Sin embargo, esta comprobación no es de carácter restrictivo, toda vez que el Código Judicial faculta a la Corte Suprema de Justicia y a los Tribunales Superiores para comisionar a los Gobernadores y funcionarios subordinados de éstos (art. 204) y a los jueces para que comisionen a los Alcaldes y Corregidores (art.205), en una clara imbricación de jurisdicciones y de competencias que es impuesta por las necesidades surgidas del normal cumplimiento de sus atribuciones funcionales. La concepción indicada revela la extensión o amplitud que en el orden legislativo se le reconoce al mandato constitucional de armónica colaboración que rige entre los Órganos del Estado y que entrelaza la actuación de funcionarios de distintos Órganos, con diversas competencias, sin que, a juicio de la Corte, con ello se configure la vulneración del principio de separación de funciones de los poderes del Estado. En el caso particular objeto de examen, por ser el Ente Regulador de los Servicios Públicos un organismo de reciente creación, con evidentes limitaciones organizativas y de recursos, amplias responsabilidades y competencia nacional, es comprensible que requiera la cooperación de otras entidades públicas

en "todo lo relacionado al ejercicio de sus funciones y atribuciones", al amparo del claro principio instituido en el artículo 2 de la Carta.

En las alegaciones presentadas durante el término de lista de que trata el artículo 2555 del Código Judicial, se trasladó la pretensión de inconstitucionalidad demandada a la supuesta infracción del artículo 32 constitucional, examen al que procede la Corte en virtud del principio de interpretación totalizadora que rige la materia.

La lectura de la primera parte del artículo 2 de la citada ley establece que el Ente Regulador puede solicitar colaboración, apoyo o ayuda a las autoridades y funcionarios, limitada a "todo lo relacionado al ejercicio de sus funciones y atribuciones, y le suministrarán las informaciones que este solicite, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes", naturalmente autorizado por el mandato constitucional de la colaboración armónica que debe regir entre las instituciones del Estado.

Por su parte, la frase que se demanda viene redactada en términos más amplios, según los cuales el Ente Regulador "podrá comisionar la práctica de diligencias a otras autoridades o servidores públicos". A juicio de la demandante, porque en esta parte de la norma no se repite la delimitación funcional que trae la primera parte, ello le permitiría al Ente Regulador comisionar a las autoridades judiciales y del Ministerio Público.

A juicio del Pleno de la Corte, la demanda no pone en evidencia un problema de interpretación constitucional, toda vez que la pretensión descansa en una errada comprensión de la norma que se acusa, producto de una reflexión subjetiva o caprichosa que abandona la técnica de interpretación integral o unitaria del precepto, como corresponde, para ensayar su examen por partes separadas, como si no fueran parte de un todo. La parte inicial del precepto, cuyo claro significado literal no se objeta, a un punto de distancia de la segunda parte, establece con toda claridad la delimitación del apoyo que puede recabar el Ente Regulador de otras autoridades, "a todo lo relacionado al ejercicio de sus funciones y atribuciones", que son de carácter eminentemente administrativo y de ningún modo jurisdiccionales. Esta redacción restrictiva obviamente gobierna de una vez y para siempre, dentro del texto de la ley, el alcance o extensión de la potestad legal del nuevo organismo del Estado, con lo que se excluye la necesidad recurrir al procedimiento de reiteración que, a contrario, parece proponer la demandante.

El propósito de la segunda parte de la norma es a todas luces complementario, no el de desvirtuar el claro mandato que en su primera parte instituye. De lo que se trata es de particularizar una de las modalidades como se puede expresar "el apoyo" a que tiene derecho el Ente Regulador, cual es el mecanismo de las "comisiones" a otras autoridades o servidores públicos de su misma naturaleza.

Lo medular de la opinión hasta ahora externada es consecuente con lo que manifestara el Pleno en otra interpretación constitucional atinente: "Prueba palmaria de que la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor no ejerce institucionalmente funciones jurisdiccionales, es que según el numeral 7 del artículo 141 de la ley, debe ser autorizada judicialmente para practicar diligencias probatorias, exámenes de documentos privados de empresas allanamientos y cualquier otra medida que ésta solicite en el curso de una investigación administrativa o para el aseguramiento de pruebas (Subraya la Corte)" (Sentencia de 28 de agosto de 1998).

Por las razones anteriores, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE la frase "El Ente Regulador podrá comisionar la práctica de diligencias a otras autoridades o servidores públicos", contenida en la segunda parte del artículo 2º de la ley 26 de 1996, publicada en Gaceta Oficial N° 22.962 de 9 de febrero de 1996, NO ES INCONSTITUCIONAL, por cuanto no viola el artículo 32, como ninguno otro, de la Constitución vigente.

Notifíquese y Publíquese.

(fdo.) FABIAN A. ECHEVERS

(fdo.) ROGELIO FABREGA Z.

(fdo.) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) JUAN A. TEJADA MORA

(fdo.) HUMBERTO A. COLLADO

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) LUIS CERVANTES DIAZ

(fdo.) GRACIELA J. DIXON

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

Secretario General

= o o == o o =

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO DAVID MEJÍA, EN REPRESENTACIÓN DE ERNESTO CHU JORDÁN, CONTRA EL DECRETO N° 34 DEL 9 DE SEPTIEMBRE DE 1996, DICTADA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, VEINTISEIS (26) DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE (1999).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

La firma forense Moreno, Márquez & Preciado, en representación del señor JOSE AGUSTIN PRECIADO MIRO, presentó ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia solicitud de aclaración de la Sentencia del 12 de junio de 1998, a través de la cual esta corporación de justicia declaró que SON INCONSTITUCIONALES: la frase "esto es, nacidos antes de que los padres o el padre o madre panameños haya obtenido su cédula de identidad", contenida en el artículo 1; y el artículo 2, ambos del Decreto N° 34 del 9 de septiembre de 1996, dictado por el Tribunal Electoral.

La apoderada del actor pide aclaración de los siguientes puntos:

"1. ¿Debe ser entendida la Sentencia de 12 de junio de 1998 en el sentido de que la única precondición para que una persona nacida en el extranjero, de padres también nacidos en el extranjero, pero éstos de padres panameños por nacimiento, sea la de que se siga una secuencia en el sentido de que sean inscritos, primero los padres nacidos en el extranjero y luego el hijo de dichos padres, también en el extranjero?

2. ¿Debe ser entendida la Sentencia de 12 de junio de 1998 en el sentido de que es panameño por nacimiento y por ende procede su inscripción como tal en el Registro Civil, una persona nacida en el extranjero de padres panameños nacidos en el extranjero cuando éstos (los padres) ya se han domiciliado en territorio Panameño y han sido inscritos en el Registro Civil panameños, pero con posterioridad al nacimiento del hijo nacido en el extranjero que solicita la inscripción?

La apoderada judicial del señor PRECIADO sustenta su petición en las siguientes afirmaciones:

1. Mediante la Sentencia del 12 de junio de 1998 la Corte expresó que la inscripción de una persona nacida en el extranjero, hija de padres panameños también nacidos en el extranjero, en calidad de "panameño nacido en el extranjero", sólo procede cuando estos últimos (los padres) han establecido previamente su domicilio en Panamá.

2. Sin embargo, la referida Sentencia no se pronuncia en cuanto al término dentro del cual deben darse estos supuestos, lo que sí hace el artículo 1° del Decreto N° 34 de 1996, cuando emplea la expresión "cuando aquellos hubieren nacido antes de que sus progenitores hubieran establecido su domicilio en Panamá".

3. Este término al que hace referencia el mencionado precepto reglamentario y sobre el cual no se ha pronunciado la Corte, contradice el texto del artículo 9, numeral 2, de la Constitución Política "y hace ambigua la Sentencia: según la parte no declarada inconstitucional del Artículo Primero del Decreto 34 del 9 de