

27 de febrero de 1987

Doctor

Pablo Antonio Thalassinos  
Gerente General de la  
Zona Libre de Colón  
E. S. D.

Señor Gerente General:-

A seguidas me permito absolver la consulta contenida en su atenta Nota No. DAL.097-87 fechada el pasado 14 y recibida en este despacho el 23 del corriente, respecto de si un reglamento "puede legalmente sancionar con multa" a empresas usuarias de la Zona Libre que incumplan la prohibición del transportar mercancías de terceros.

Explica Usted que el "Reglamento por medio del cual se Regula el Transporte de Carga en la Zona Libre de Colón" sanciona con multa de B/.1,000,00 la conducta en referencia.

Pienso que este aspecto, que está directamente ligado a su fundamento constitucional, deberá ser decidido en definitiva por la honorable Corte Suprema de Justicia, en caso de que se presente demanda al efecto, quien ejerce un control centralizado de la constitucionalidad, con arreglo al numeral 1 del artículo 203 de la Constitución.

Sin embargo, si nos atenemos a la jurisprudencia reiterada de ese Alto Tribunal de Justicia, no es dable instituir sanciones que afecten a particulares mediante simples reglamentos. Así lo ha declarado la Corte en sentencias de 13 de marzo de 1952, 22 de enero de 1968, 27 de agosto de 1972 y 6 de agosto de 1982. En los dos últimos fallos se expresó:

"El artículo 31 de la Constitución Nacional dice:  
"Solo serán penados los hechos declarados punibles por la ley anterior a su perpetración exactamente aplicable al acto imputado."

Esta disposición es clara y según ella es absolutamente necesario que el Organó Legislativo haya expedido una ley anterior, pues al proceder el Organó Ejecutivo en forma diferente invade el campo que la Constitución le tiene reservado a la Asamblea Nacional para la dictación de las leyes, la que debe llenar las formalidades establecidas, aprobarlas en tres debates, luego ser sancionadas por el Organó Ejecutivo y promulgarlas en la Gaceta Oficial."

"Esta facultad del legislador es intransferible. Por tal motivo, dejar al arbitrio del Organó Ejecutivo la facultad de determinar por medio de Decreto si un hecho es punible o no, sería trastocar todo el orden constitucional existente\*.

Ya la Corte Suprema en fallo de 17 de agosto de 1962, en el Recurso de Inconstitucionalidad interpuesto por el doctor Secundino Torres Gudino, confirmó el principio que ha sido planteado de nuevo por el Lic. Barragán González.

También el Lic. Narciso Garay presentó otro recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 23 del Decreto Ejecutivo N°190 de 1934, y la Corte, al resolverlo, estableció idéntico principio, el cual en su parte pertinente dice así:

"Si el Organó Ejecutivo en ejercicio de la potestad reglamentaria de clara punible determinados hechos y de creta sanciones correspondientes invade sin lugar a dudas el radio de acción señalado por la Constitución Nacional.

Por estas razones el artículo 19 del Decreto Ejecutivo 258 de 3 de junio de 1965, dictado por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia, es inconstitucional, pues viola en forma directa el artículo 31 de la Constitución Nacional". (V. Jurisprudencia Constitucional, Tomo II, Centro de Investigación Jurídica, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Panamá, 1979, pág. 147)

"Tal principio ha sido mantenido por la Corte Suprema en un número plural de decisiones entre las que destacan las sentencias de 13 de marzo de 1952, de 7 de agosto de 1962 y 22 de enero de 1969.

Dichos pronunciamientos se hicieron con referencia al artículo 31 de la Constitución de 1946, es una reproducción literal el artículo 31 del Esta

tuto vigente de 1972, tal como lo señala el alto funcionario del Ministerio Público.

La misma razón para las declaratorias de inconstitucionalidad anteriores existe en el presente caso y por tanto este alto tribunal reitera el principio de que para sancionar una conducta cualquiera es necesario que haya una disposición de la Ley, en sentido formal y material, que describa tal conducta como punible y que le asigne una sanción. No pueden pues establecerse penas por medio de un decreto ejecutivo." (V. Jurisprudencia Constitucional- Tomo III, 1985, pág, 388-389).

Por tanto, estimo que este criterio de la Corte debe ser respetado, dado que proviene del tribunal que ejerce competencia exclusiva sobre la materia y, además, ha sido reiterado.

Considero oportuno señalar, también, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 del Código Civil y el criterio reiterado de la Sala Tercera de la Corte Suprema, mientras un reglamento esté en vigencia debe ser aplicado, puesto que esa Sala es la única competente para decidir si aquél padece o no vicios de ilegalidad. Además, es el Pleno de esa Corporación quien debe resolver si el reglamento padece o no vicios de inconstitucionalidad.

En la esperanza de haber satisfecho su petición, reitero a usted mi aprecio y consideración.

Atentamente,

Olmedo Sanjur G  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

/cch