

31, de julio de 1990

Su Excelencia
Juan B. Chevalier
Ministro de Comercio e Industrias.
E. S. D.

Señor Ministro:

Nos referimos a su atenta Nota Nº 1229-90 fechada el 13 de los corrientes, en la que nos consulta aspectos relacionados con la implementación de la Ley 15 de 1987, "Por la cual se establece una válvula uniforme para los recipientes de gas licuado".

Para absolver su consulta, hemos analizado el Acta de la Sesión Ordinaria de la Asamblea Legislativa correspondiente al 26 de junio de 1987, en la cual se discutió el proyecto de ley sobre el uso de una válvula de gas uniforme; la Ley Nº 15 de 7 de agosto de 1987; la Resolución Nº 20 de 30 de junio de 1988, expedida por la Dirección General de Industrias del Ministerio de Comercio e Industrias; así como las opiniones vertidas al respecto por el Director General de la Oficina de Seguridad del cuerpo de Bomberos.

Concretamente desea saber lo siguiente:

- 1.- "Si la resolución dictada por este Ministerio en el 88, es legal y de serlo si podemos extender más su vigencia.

Debemos señalar, en primer lugar, que el control de la legalidad de los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de carácter general o individual que se acusen de ser violatorias de las leyes, los decretos reglamentarios, estatutos, reglamentos o acuerdos corresponde privativamente a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Ello es así en virtud de lo dispuesto en los artículos 203, numeral 2do. de la Constitución Nacional y 98, numeral 1 y 2, del Código Judicial.

Aunado a lo anterior, se da la circunstancia que a todo acto emanado de una autoridad pública le asiste

una presunción de legalidad; lo que se traduce en la obligación de los afectados de cumplir sus disposiciones, hasta tanto la autoridad competente (Sala Tercera de la Corte) declare que el mismo es nulo, por ilegal. La vigencia de este principio ha sido reiterada por nuestro más Alto Tribunal de Justicia, en diversos pronunciamientos. A mayor abundamiento, transcribimos a continuación los párrafos pertinentes de uno de éstos: (Sentencia de 14 de noviembre de 1966).

"En el estado de derecho rige el principio de la Legalidad de los actos de la administración. Ese principio, por una de sus fases, supone que tales actos, tomada esta voz en su sentido más alto, son legales mientras una instancia revisora no los declare contrarios a la Ley; y por la otra faz, obliga a la administración a desarrollar toda su actividad dentro de los límites formales del ordenamiento jurídico, señalados por las normas de competencia o, de otra manera llamadas, atribuciones. Fuera de éstas está la "arbitrariedad" que no es discreción; de la cual, "como se dijo ya, sólo puede hablarse cuando un órgano formalmente competente llena discrecionalmente de contenido los actos de aplicación para los cuales está expresamente autorizado".

Por otro lado, debemos tener presente que el Organismo Ejecutivo está facultado para "reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu", de acuerdo con el artículo 179, numeral 14, de la Carta Fundamental de la República.

Sin perjuicio de las anteriores consideraciones, opinamos que el Ministerio de Comercio e Industrias al "Conceder a las empresas envasadoras de gas butano, propano y cualesquiera otro gas comunmente usado para cocinar, un término adicional de veinticuatro (24) meses, contados a partir del 18 de agosto de 1988, para que pongan en uso la válvula uniforme en todos los recipientes de gas licuado que se expenden en el mercado nacional", mediante Resolución Nº 20 de 30 de junio de 1988, excedió el marco de reglamentación a que había lugar en este caso específico, ya que el artículo 2 de la Ley 15 de 1987, establece:

"Artículo 2: Concédese a las empresas envasadoras y a los distribuidores de las distintas marcas de gas

licuado, un plazo de tres (3) meses a partir de la fecha de vigencia de esta Ley, para ponerse de acuerdo en el tipo uniforme de válvulas que han de adoptar y de nueve (9) meses para que se ponga en uso la válvula uniforme.

El nuevo tipo de válvula uniforme deberá poder acoplarse a un sólo tipo de conexión o instalación de gas.

El Ministerio de Comercio e Industrias y la Oficina de Seguridad del Cuerpo de Bomberos de Panamá supervisarán la aplicación de lo dispuesto en este artículo."

Como vemos, mediante la Resolución Nº 20 en referencia el Ministerio de Comercio e Industrias dispuso diferir la entrada en vigencia de una Ley formal, expedida por la Asamblea Legislativa, lo cual no le era dable por más pausibles que fueran las razones (cuestiones de fuerza mayor) en que se fundamenta y que aun subsisten, toda vez que la "vacatio legis" sólo puede declararla el propio Organó Legislativo. Conceptuamos, por consiguiente, que ese despacho no debe, conceder ningún otro plazo.

2.- "De no poder extender el periodo de implementación nuevamente, favor indicarnos el procedimiento a seguir en la escogencia de la válvula única ya que hay tres tipos de válvulas en el mercado."

A este respecto, consideramos atendibles las consideraciones expuestas por el Coronel Guillermo leblanc Jr., Director General de la Oficina de Seguridad, en la nota s/n fechada 24 de julio de 1987, remitida al Lic. Nander Pittí Velásquez, en ese entonces Ministro de la Presidencia y en la Nota s/n de fecha 27 de febrero de 1989, dirigida al Lic. Isaac Hannonó, a la sazón Ministro de Comercio e Industrias, las cuales acompañamos a la presente para su mejor información.

Cabe destacar que, en la segunda de las comunicaciones aludidas, el jefe de la Oficina de Seguridad señala: "Este despacho considera como positivo el acuerdo a que se llegó, ya que dicha válvula (de tipo Fisher) ha demostrado a través de muchos años ser segura y confiable para el usuario, además de haber aprobado satisfactoriamente, las pruebas que exige este despacho para tal fin". Pareciera entonces, que ya se hubiere cumplido el mandato legal contenido en el artículo 2 pretranscrito, en lo

que dice relación con la escogencia de la válvula uniforme.

Aun cuando en un principio pareció bastante complicado técnicamente y costoso que se diera cumplimiento al establecimiento de una válvula de gas uniforme, posteriormente se determinó que -luego de una campaña de divulgación- el mismo usuario podría efectuar el cambio.

3.- "De tener que aplicar dicha Ley, que tipo de Sanción deberíamos aplicar a los que incumplan."

El artículo 13 de la Ley 15 de 1987 establece las sanciones aplicables a los infractores de las disposiciones contenidas en esta Ley. Dicha norma es del siguiente tenor literal:

"Artículo 13: El incumplimiento de lo preceptuado en esta Ley acarreará a los infractores una multa de mil balboas (B/.1,000.00) por la primera infracción y el cierre del negocio cuando se haya comprobado reincidencia."

Estas sanciones deben preferirse en su aplicación, a los que incumplan los proyectos de dicha Ley, por estar contenidas en una Ley especial, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Código Civil.

Finalmente, nos permitimos indicarle que si lo que se pretende es que esta Ley no sea aplicada, se deberá pedir su derogatoria en la próxima legislatura de la Asamblea; toda vez que conceptuamos que deben ser los afectados quienes intenten una demanda de inconstitucionalidad, sin perjuicio que una demanda de esa naturaleza no suspende los efectos de la disposición impugnada mientras el Pleno de la Corte Suprema de Justicia profiere el fallo que corresponda.

Reiteramos al Señor Ministro nuestra consideración y aprecio.

AURA FERAUD
Procuradora de la Administración.

RA/AF:au