REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
PLENO

Panamá, cuatro (4) de mayo de dos mil seis (2006)

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la acción de inconstitucionalidad promovida por el licenciado Eloy Alexis Vásquez, contra el artículo 31 del Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998.

Por admitida la presente demanda de inconstitucionalidad se pasa a conocer en qué consisten los cargos formulados, a fin de resolver el fondo del negocio.

HECHOS EN QUE SE FUNDA LA DEMANDA

Indica el accionante que por medio del Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998, se reestructuró la Junta de Control de Juegos, se le asignaron funciones y se dictaron otras disposiciones.

Agrega el actor que en los artículos 31 y 32 se establecieron limitaciones al ejercicio de la actividad comercial resultante de las operaciones de Máquinas Tipo C, y especialmente el artículo 31, norma acusada, creó "el impedimento de parte de la Junta de Control de Juegos de conceder nuevas autorizaciones para este tipo de actividad, y por otra parte, mediante el Artículo 32, se fijó el día 21 de enero de 2002 como fecha tope para el funcionamiento y operación de estas Máquinas en la República de Panamá".

Argumenta también el activador constitucional que por medio de la Ley No.23 de 27 de junio de 2000, se derogó el artículo 32 del Decreto Ley No.2 de 1998, "y se estableció la facultad de la Junta de Control de Juegos de regular la materia correspondiente al artículo derogado. Sin embargo, esta Ley No.23 no derogó el Artículo 31 del referido Decreto Ley, por tanto el mismo se mantiene vigente a la fecha de esta demanda, de forma tal que no le es permitido a la Junta de Control de Juegos conceder nuevas autorizaciones para la operación de las Máquinas Tipo C".

Continúa afirmando el demandante que esa situación ha permitido un privilegio o concentración económica a favor de las empresas que operan actualmente las Máquinas Tipo C, impidiendo además, que empresas distintas a las que mantienen ese monopolio puedan ser autorizadas por la Junta de Control de Juegos para entrar al mercado a operar las Máquinas Tipo C, violando así reglas de libre competencia y mercado, según el artículo 19 de la Ley No.29 de 1 de febrero de 1996 (fs.2-3).

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

El activador constitucional considera que la norma censurada de inconstitucional vulnera el artículo 298 de la Constitución Política, en concepto de violación directa, en vista que infringe de manera clara principios de libre competencia y concurrencia de los mercados establecidos en la referida disposición constitucional.

Lo anterior se fundamenta, asegura el actor, que lo que la norma constitucional persigue "es garantizar la participación de los agentes económicos en un clima de igualdad de competencia y oportunidades, **en cambio lo dispuestò por el Artículo 31 en estudio y los efectos del mismo, ha venido a contradecir dichos principios vulnerando los derechos de los agentes económicos que tienen interés en participar, bajo idénticas condiciones presentadas por las empresas que han sido previamente autorizadas por la Junta de Control de Juegos, en el mercado de operación de las Máquinas Tipo C,** cuyas características y forma de funcionamiento se encuentran reguladas en el propio Decreto Ley No.2 en referencia" (fs.4-5).

OPINIÓN DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante Vista No.4 de 2 de marzo de 2005, la Procuradora General de la Nación al emitir su opinión sobre la constitucionalidad de la norma acusada, recomendó al Pleno de la Corte que acceda a la solicitud realizada por el accionante y, en consecuencia, declare la inconstitucionalidad del artículo 31 del Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998.

La representante del Ministerio Público se fundamenta en el hecho de que los juegos de suerte y azar, así como las actividades que originan apuestas sólo las puede ejercer el Estado de manera directa o indirecta, pero siempre fiscalizada por la Junta de Control de Juegos, en base al Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998.

Considera también la Procuradora interesante el hecho que dicho Decreto Ley "otorgue potestad reglamentaria a la Junta de Control de Juegos, y enumere como una de sus facultades, otorgar autorizaciones para la explotación de juegos de suerte y azar y actividades que originen apuestas; sin embargo, dicha Ley formal, taxativamente estableció, el no conceder autorización para el funcionamiento y operación, de un determinado juego de suerte y azar, sobre la base de que dejaría de tener vigencia, situación que no ocurrió".

Finalizada la Procuradora manifestando que es "del criterio de que el primer párrafo del artículo 31 del Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998, viola el artículo 298 de la Constitución Política, ya que imposibilita de manera clara, que determinados agentes económicos, soliciten al Estado, a través de la Junta de Control de Juegos, ingresar a operar una actividad económica" (fs.10-15).

FASE DE ALEGATOS

Cumpliendo con el procedimiento que regulan estos procesos constitucionales, el negocio se fijó en lista para que activador constitucional o cualquier persona interesada hiciera uso del derecho de argumentación, oportunidad que no fue utilizada por el accionante ni por ninguna otra persona.

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Le corresponde ahora al Pleno de la Corte decidir sobre la controversia constitucional planteada, a lo que procede de inmediato.

Como se ha podido apreciar el activador constitucional censura el artículo 31 del Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998, por infringir reglas y principios de libre competencia y de mercado amparados por disposiciones constitucionales, creando de esa manera prácticas monopolísticas, en vista que actualmente la Junta de Control de Juegos solo permite que operen las empresas que tienen un control con respecto a la operación de Máquinas de Juego Tipo "C", siendo que en la actualidad dicha prohibición no existe, por haberse proferido una nueva ley.

Para tener un mejor entendimiento sobre el debate constitucional, el artículo 31 del Decreto Ley No.2 de 1998, es del siguiente tenor literal:

> "**Artículo 31**: La Junta de control de Juegos no concederá autorizaciones para la operación de máquinas tipo "C" a partir de la vigencia de este Decreto Ley.
> Las autorizaciones concedidas para la operación de máquinas electrónicas Tipo "C" con anterioridad a la vigencia del presente Decreto Ley, deberán sujetarse a lo dispuesto en el mismo y en los reglamentos que se dicten para regular la materia".

Es del caso resaltar que el artículo 32 de ese mismo Decreto Ley, señalaba que la vigencia en el funcionamiento y operación de las Máquinas Tipo "C", sería hasta el 21 de enero

de 2002, agregando, incluso, que cualquier persona que operara máquinas de ese tipo después de la fecha indicada sería merecedor de las sanciones correspondientes.

Ahora bien, tal como expresó el activador constitucional, mediante Ley No.23 de 27 de junio de 2000, se derogó el artículo 32 del comentado Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998, facultando además a la Junta de Control de Juegos a regular los asuntos concernientes a la disposición derogada. Por lo tanto, queda evidenciado que las Máquinas Tipo "C", han seguido operando y funcionando, pero manteniendo la limitante de impedir que se otorguen nuevas autorizaciones a otras personas o empresas que puedan obtener una aprobación para la operación de éstas máquinas.

Conocido es que en nuestra República sólo el Estado puede explotar los juegos de suerte y azar, así como las actividades que originen apuestas, siendo el organismo encargado de velar por estas actividades la Junta de Control de Juegos.

Y es que, tal como lo afirma oportunamente la Procuradora General de la Nación, llama poderosamente la atención que siendo la Junta de Control de Juegos la entidad encargada de garantizar este tipo de actividades, como se indicó en el párrafo precedente, establezca la prohibición de autorizar la operación y funcionamiento de las Máquinas Tipo "C", bajo el supuesto que este tipo de actividad en particular estaría vigente hasta el 21 de enero de 2002, y más aún, cuando ya existe una nueva ley que eliminó tal derogación.

Si esa es la situación en la que efectivamente se encuentra la norma censurada, entonces indudablemente que infringe el artículo 298 de la Constitución Política, porque limita que nuevas personas puedan solicitar la operación de

las Máquinas Tipo "C", y obviamente favorece a las empresas que ya mantienen operaciones en estas actividades, lo que evidentemente vulnera principios de libre competencia económica y la libre concurrencia de los mercados.

Por lo tanto, a juicio de esta Corporación de Justicia lo que corresponde en derecho es acceder a la solicitud del demandante como de la Procuradora General de la Nación y declarar la inconstitucionalidad de la disposición legal censurada.

En virtud de lo anteriormente expuesto, **EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL** el artículo 31 del Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998.

Notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial.

JACINTO A. CÁRDENAS M.

JOSÉ A. TROYANO

ADÁN ARNULFO ARJONA L.

ESMERALDA AROSEMENA DE TROITIÑO

VICTOR L. BENAVIDES P.

ALBERTO CIGARRUISTA C.

ROBERTO GONZALEZ R.

HARLEY J. MITCHELL D.

ANIBAL SALAS CÉSPEDES

YANIXSA YUEN
SECRETARIA GENERAL