

, 23 de junio de 1994.

Licenciada  
**NATIVIDAD E. PIÑANGO.**  
Juez Suplente del Tribunal  
Tutelar de Menores.  
E. S. D.

Licenciada Piñango:

Nos referimos al contenido de su nota No.095.S.A.-94 fechada 20 de mayo de 1994, consistente en una consulta jurídica sobre la competencia del Tribunal Tutelar de Menores para conocer de algunos casos de tránsito vehicular, y sobre la posible derogación tácita de normas integrantes de la Ley Especial de Menores (No.24 de 1951), con relación a ciertos artículos del Código Judicial vigente.

En primer término, cabe recordar que la Jurisdicción Especial de Menores tiene fundamento constitucional en el artículo 59 de nuestra Ley Superior, cuyos principios textuales dicen relación con la protección de los menores, custodia y readaptación social de los menores abandonados, desamparados, en peligro moral o con desajustes de conducta; dejándose una reserva legal para determinar y organizar el funcionamiento de la jurisdicción especial de menores, la cual tiene, entre otras funciones, conocer sobre la investigación de la paternidad, el abandono de familia y los problemas de conducta juvenil. En desarrollo de tal reserva, se dictó la Ley 24 del 19 de febrero de 1951, por la cual se crea el **TRIBUNAL TUTELAR DE MENORES** y se dictan otras disposiciones.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que la Constitución Política en su Título III, referente a los Derechos y Deberes Individuales y Sociales establece que nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria (debido proceso legal, artículo 32).

Ahora bien, es evidente que algunas disposiciones de la Ley Especial de Menores, que data del año 1951, han sufrido modificaciones por las transformaciones jurídicas ocurridas en nuestro país. Para una mayor ilustración nos parece oportuno transcribir parte de la resolución del 18 de abril de 1991, proferida por la Honorable Corte Suprema de Justicia, quien sobre este aspecto señaló:

"La Ley 24 de 1951, orgánica del Tribunal Tutelar de Menores, coherente con la legislación penal y procesal de la época (Código Penal de 1922 y Ley 60 de 1946 (sic), sobre organización judicial) le confería competencia en materia penal para conocer de las infracciones cometidas por menores de 18 años de edad y sobre los casos contra adultos acusados de contribuir en alguna forma a la delincuencia juvenil, abandono, explotación, corrupción o maltrato de menores. La Ley 24 de 1951 ha sido objeto de reformas en 1952 (Ley 36), 1954 (Ley 54) y 1959 (Ley 1) de manera directa y en forma tácita por leyes de 1963 (24), 1982 (Ley 18) y 1987. Así, por ejemplo el código Penal (sic) de 1922 que no tipificaba el delito de corrupción de menores, fue sustituido por la Ley 18 de 1982 que aprobó el nuevo Código Penal que ese (sic) su título VI sobre delitos contra la libertad sexual, dedica el capítulo III a los delitos de corrupción, proxenitismo y rufianismo, erigiendo en delito las conductas de corrupción de menores. Por su parte, mediante leyes 29 de 1984 y 18 de 1986 se aprobó el nuevo Código Judicial que entró a regir en abril de 1987.

. . .

El Libro III del Código Judicial contentivo del procedimiento penal establece que compete al Ministerio

Público la instrucción de los hechos punibles tipificados en la ley penal ordinaria y específicamente en el artículo 1978 incluye la corrupción de menores y ultrajes al pudor entre otros delitos que se persiguen de oficio, pero cuyo sumario no puede instruirse sino por querrela de la parte agraviada cualquiera que sea su edad, de su representante legal, si es menor, o de una persona que ejerza sobre ella la guarda, aunque no sea tutora ni curadora legal.

La función tutelar de la comunidad minoril, sin lugar a dudas, es función privativa del Tribunal Tutelar de Menores, pero la de instrucción de los delitos cometidos por adultos corresponde al Ministerio Público, imbuido en las corrientes contemporáneas de protección de los Derechos Humanos, de las garantías de defensa y del debido proceso. Mantener en el Tribunal Tutelar de Menores la competencia privativa de la instrucción y decisión de los casos delictivos cometidos por adultos en perjuicio de los bienes jurídicos de los menores, viola las normas del debido proceso, al restarle los derechos a una investigación imparcial, a una defensa oportuna y letuada.

Las resoluciones impugnadas como inconstitucionales contienen una autovaloración de la propia investigación levantada por el Juzgador de la jurisdicción de menores. No escapa al análisis de la Corte el acontecer legislativo del país que revela que las normas que permitían al Tribunal Tutelar de Menores juzgar e investigar a un adulto por corrupción fueron derogadas tácitamente por el nuevo Código Judicial, en virtud de que ninguna

autoridad puede imponer una sanción penal por la comisión de un delito si la instrucción del caso no se rige por las normas del proceso penal común que atribuye tal competencia al Ministerio Público (artículos 1965, 1968, 1970, 1975, 1976, 1978, 1998 y 2005 del Código Judicial).”  
(REGISTRO JUDICIAL DE ABRIL DE 1991, págs. 63 y 64).

El criterio expresado fue reiterado ampliamente en sentencia posterior del mismo Tribunal, calendada 18 de marzo de 1993, agregándose lo siguiente:

“En estos procesos la etapa de investigación la practica el Ministerio Público y durante la misma se hacen cargos al imputado, se oye sus declaraciones y se practican las pruebas que aduzca a su favor. Terminada la investigación corresponde al juzgador competente calificar las diligencias de investigación practicadas por el Agente del Ministerio Público y si fuere el caso, tramitar el juicio penal.

De conocer la Juez del Tribunal Tutelar de Menores de los procesos penales, la misma funcionaria practicaría la investigación, calificaría el mérito de la misma y presidiría el proceso lo que violaría las garantías constitucionales del debido proceso, de la presunción de inocencia, de la plena defensa y de una investigación imparcial.

En cuanto a los Tribunales competentes para conocer de los procesos penales, el artículo 1998 del Código Judicial, señala a la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Justicia,

los Jueces de Circuito, los Jueces Municipales y la Asamblea Legislativa, y no incluye al Tribunal Tutelar de Menores, ni a los Jueces Seccionales de Menores.

En el caso particular del delito de violación carnal, la investigación no puede iniciarse sin que medie querrela de la persona agraviada o quien la represente, pero una vez presentada la querrela, el procedimiento se sigue de oficio. Estas normas, que son especiales sobre la materia en estudio, derogan al artículo 14 de la Ley 24 de 1951, por mandato expreso del artículo 2627 del mismo Código Judicial, que preceptúa la derogatoria de todas las leyes preexistentes sobre las materias que en este Código se tratan.

Siendo esta la situación, a juicio del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Juez de Menores carece de competencia para conocer del delito investigado, y por tanto, para dictar las órdenes de hacer contenidas en la resolución de 3 de febrero de 1993, emitida dentro de la investigación del delito cometido por X en perjuicio de la menor Y, y al dictarlas viola una de las garantías del proceso consagrada en el artículo 32 de la Constitución Política, de conformidad con lo cual nadie puede ser juzgado sino por autoridad competente, y el amparo solicitado daba concederse.

En este caso procede que la señora Juez del Tribunal Tutelar de Menores decline competencia en la Fiscalía del Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, en Turno, ponga a sus órdenes al imputado y le remita la actuación, ya que la carencia de competencia

durante la investigación de un negocio penal, no dá lugar a anular lo actuado. (Ver artículos 2285, 2289, 702 del Código Judicial)."

En nuestra opinión, las resoluciones transcritas, que también son mencionadas en su consulta jurídica, contienen una explicación clara acerca de los cambios experimentados por la Legislación Minera Panameña en lo que se relaciona con las sanciones que se pueden imponer a los adultos que comentan actos en perjuicio de menores de edad, luego de haber entrado en vigencia las normas de los actuales Códigos Penal y Judicial.

Lo trascendental de tales precedentes, para el negocio que nos ocupa, es que permiten concluir lo siguiente: las normas de la Ley 24 de 19 de febrero de 1951 que permitían a la Jurisdicción de Menores conocer de los delitos cometidos por mayores de edad en contra de menores de edad han sido modificadas algunas, y derogadas otras por disposiciones legales posteriores que han erigido en delitos especiales ciertos hechos para cuyo juzgamiento exista también un procedimiento en el Libro III del Código Judicial que le señala al Ministerio Público la atribución de investigar los mismos y ejercer la acción penal correspondiente ante los tribunales ordinarios, con lo cual el Tribunal Tutelar de Menores ha perdido su competencia sobre la materia. En otros términos, cuando un mayor de edad cometa un delito (homicidio, violación carnal, lesiones personales, estupro, corrupción o cualesquiera otros tipificados en la Ley Penal), el proceso deberá tramitarse ante la jurisdicción ordinaria, no en la jurisdicción de menores, debido principalmente a lo dispuesto por los artículos 1965, 1968, 1970, 1975, 1976, 1978, 1998, 2095 y 2627 del Código Judicial vigente. De conformidad con estas normas, en general, la acción penal es pública, la ejerce el Estado por medio del Ministerio Público y mediante el proceso penal, reglamentado en el Código Judicial cuyo objeto es investigar los delitos, descubrir, juzgar y sancionar a sus autores y partícipes. En dicho proceso penal reglamentado en el Código Judicial participan el Ministerio Público, el acusador, el denunciante, el querellante, el imputado, el defensor y los jueces o Magistrados. Igualmente, según el último artículo citado, quedan derogadas todas las leyes preexistentes sobre las materias que en el Código Judicial se tratan, lo que

desde luego también podía entenderse de esa manera a la luz del artículo 36 del Código Civil.

No obstante la realidad anterior, se suele argumentar que en todo asunto en el cual esté involucrado un menor de edad la competencia es privativa del Tribunal Tutelar de Menores por ser esta una jurisdicción especial, pero esto solo puede ser así en la medida en que no exista una disposición legal que en forma especial le atribuya el conocimiento del asunto a otra autoridad, tal como ocurre con la comisión de delitos por adultos en contra de menores de edad, cuyo conocimiento hemos dicho pertenece a la justicia ordinaria. Para mayor abundamiento aún, hay que tener presente la orientación contenida en el nuevo Código de la Familia a este respecto, específicamente en sus artículos 744 y 745 que dicen lo siguiente:

"Artículo 744. Todo procedimiento en el cual se halle involucrado un menor, y sólo en lo relativo a éste, será de competencia privativa de los Juzgados de Menores. La autoridad judicial, administrativa o de policía que conozca del caso, deberá ponerlo de inmediato a órdenes del Juez de Menores."

- - - 0 - - -

"Artículo 745. Cuando en los hechos investigados estén involucrados adultos y menores, el funcionario que conozca del caso debe, además, remitir al Juez respectivo, copia de la actuación relativa al menor. De igual modo, los Tribunales de Menores enviarán las copias pertinentes a las autoridades competentes, si en la actuación resulta involucrado un mayor de edad."

En suma, el nuevo Código de la Familia que entrará en vigencia próximamente en nuestro país, mantiene el principio de que el juzgamiento de los menores de edad corresponde a la jurisdicción minoril, en tanto que el

juzgamiento penal de los mayores de edad corresponde a la justicia ordinaria.

Tampoco debe darse lugar al argumento de que al conocer la jurisdicción penal de los delitos cometidos por mayores de edad en agravio de menores de edad, peligran los intereses del menor por una supuesta desigualdad procesal, toda vez que el nuevo Código Judicial ha previsto la participación del menor de edad dentro de la justicia ordinaria, y ha tomado medidas para que no se vea perjudicado sino todo lo contrario, protegido por la Ley. Así, por ejemplo, establece que son inhábiles para declarar en todos los procesos, los menores de siete años (artículo 995 numeral 3); que el menor que tenga siete años y menos de catorce requiere curador para declarar, y que el menor que tenga catorce años o más no necesita curador, pero el Juez cuidará de que no se le sorprenda con el interrogatorio. (Artículo 900).

Con relación al caso concreto de tránsito, en el cual un mayor de edad, mediante culpa, ocasiona lesiones personales a un menor de edad, que lo incapacita por más de 30 días, nuestra opinión es que el conocimiento del respectivo proceso penal corresponde indudablemente a la justicia ordinaria, específicamente, a el respectivo Juzgado Municipal, en virtud del Numeral 1, del Artículo 174 del Código Judicial, en concordancia con el Artículo 139 del Código Penal, toda vez que nos encontramos ante el delito de lesión culposa cuya sanción de prisión oscila entre 6 meses a 2 años ó de 25 a 100 días multa. Además de que, en caso de condena, se debe imponer la sanción accesoria de inhabilitación para el ejercicio de las profesiones o actividades que han dado lugar al resultado, en la medida en que el Tribunal lo estime pertinente, atendida la importancia del daño causado.

De lo dicho se infiere que el Artículo 5 de la Ley 24 de 1951 debe ser interpretado restrictivamente en la parte que le confiere competencia privativa al Tribunal Tutelar de Menores para conocer de los casos contra adultos acusados de ejecutar actos en perjuicio de los derechos consagrados en favor de los menores de edad, tomando en cuenta que como hemos repetido, el juzgamiento de los delitos cometidos por mayores de edad en perjuicio de menores de edad corresponde a la

justicia ordinaria y no al Tribunal Tutelar de Menores quien, por decirlo de otra forma, mantiene su competencia privativa en todo lo demás, incluyendo los casos administrativos de tránsito en que no existe delito alguno o existe de parte del menor de edad. Con este sistema se respetan tanto los principios que informan la Jurisdicción Especial de Menores, como aquellos que informan la Jurisdicción Ordinaria.

Siguiendo ese orden de ideas, pero ya en el aspecto procedimental, si nos encontramos ante la comisión del delito de lesiones culposas en accidentes de tránsito, cuyo autor es el mayor de edad en contra del menor, y la incapacidad trasciende los 30 días; lo correcto es que el Tribunal Tutelar de Menores compulse copias debidamente autenticadas de la actuación al funcionario de instrucción competente para que sea éste quien inicie la investigación del delito cometido por el mayor de edad, y en el evento de que el menor de edad resulte también responsable, entonces deberá el Tribunal de Menores imponer la sanción o corrección pertinente al menor reteniendo la competencia respecto a éste únicamente. Situación similar a esto último ocurre, si el menor es el único responsable, no siendo necesaria la compulsión de copias al Ministerio Público, sino que la Jurisdicción de Menores decidirá el caso, incluyendo el resarcimiento de daños y perjuicios al mayor de edad inocente.

Por último, no está de más reiterar el principio básico del Derecho de Menores que procura asegurar para todo menor los cuidados, guía y control que fueren necesarios para su bienestar y para el mayor interés del Estado, a cuya consecución se le permite a las autoridades correspondientes interpretarlo y aplicarlo tan liberalmente como fuere necesario, pero con las limitaciones que hemos apuntado.

Así, dejamos expuesto el dictámen jurídico de la Procuraduría de la Administración sobre el asunto consultado, esperando que contribuya positivamente al esclarecimiento de este interesante tema.

Cordialmente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.