

Panamá, 3 de febrero de 2006.

Proceso de Inconstitucionalidad	Acción interpuesta por la Licda. Maribel del Rosario Vega Vega , para que se declare inconstitucional el numeral 17 del artículo 347 del Código Judicial .
Concepto	

Señor Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Pleno.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, me presento ante usted con el propósito de emitir concepto en el proceso de inconstitucionalidad que se describe al margen superior de este escrito.

I. La norma tachada de inconstitucional.

La Licenciada Maribel del Rosario Vega solicita que se declare inconstitucional el numeral 17 del artículo 347 del Código Judicial, cuyo tenor literal es el siguiente:

"Artículo 347: Corresponden a todos los agentes del Ministerio Público las siguientes funciones:

...

17. Promover la acción de amparo de Garantías Constitucionales, en los casos que así proceda y en los procesos en que participen".

II. Las normas constitucionales que se estiman infringidas y el concepto de violación expuesto por la demandante:

a. Estima la parte actora que el numeral 17 del artículo 347 del Código Judicial viola directamente el artículo 32 de

la Constitución Política, pues a su juicio se violentan garantías del Debido Proceso, como el principio de bilateralidad de las partes y la concordancia con los valores constitucionales, toda vez que no les permite a las partes estar en igualdad de condiciones.

b. También se considera infringido el artículo 19 de la Constitución Política, que establece el Principio de Igualdad Ante la Ley, toda vez que en la norma impugnada no se les exige a los agentes del Ministerio Público que tengan un interés legítimo dentro del proceso para promover la acción de Amparo, mientras que los particulares deben demostrar un interés legítimo, individual, un derecho subjetivo afectado para poder promover dicha acción.

c. Por último, se señala vulnerado el literal h numeral 2 del artículo 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que estatuye como una garantía judicial de los enjuiciados el derecho a recurrir el fallo ante el juez o tribunal superior.

Sostiene la parte actora que los agentes del Ministerio Público utilizan la Acción de Amparo como una tercera instancia, lo cual viola el Principio de Doble Instancia reconocido en la norma citada.

III. Examen de Constitucionalidad.

Para entrar al análisis de los argumentos esbozados por la demandante es pertinente citar la génesis constitucional de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales, consagrada en el artículo 54 de la Constitución Política que a la letra dice:

"Artículo 54: Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que esta Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona.

El recurso de amparo de garantías constitucionales a que este artículo se refiere, se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales."

Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia ha señalado lo siguiente:

"...De la simple lectura de esta norma se desprenden ciertas notas características de la acción de amparo, entre las que cabe anotar las siguientes:

- a) Es una acción que se concede a toda persona, natural o jurídica;
- b) Procede contra órdenes de hacer o de no hacer dictadas por cualquier servidor público;
- c) Las órdenes de hacer o de no hacer han de ser violatorias de derechos y garantías reconocidas en la Constitución Política;
- ch) La acción de amparo se tramita mediante procedimiento sumario; y,
- d) Es de competencia de los tribunales judiciales.

...

El amparo de garantías constitucionales surge, pues, como un mecanismo de defensa de la constitucionalidad que, en nuestro medio, tiende a garantizar exclusivamente la supremacía de las normas constitucionales contentivas de "derechos y garantías fundamentales" reconocidos a las personas naturales y jurídicas, frente a las órdenes de hacer o de no hacer dictadas por cualquier funcionario público que violen tales derechos o garantías. El juez o tribunal que conoce de una acción de amparo juzga la

constitucionalidad de la orden que se impugna y, de esta manera, procura ajustar la actuación del servidor público que la expidió, al contenido del precepto constitucional que se considera infringido....

...

El amparo, al mismo tiempo, está dirigido a tutelar o proteger los derechos y garantías fundamentales que la Constitución consagra a favor de los particulares, tales como: la igualdad ante la ley, la libertad de tránsito, el debido proceso legal, el derecho de propiedad, etc. Estos derechos y garantías pueden ser afectados o desconocidos por quienes ejercen la función pública y de allí, que este mecanismo procesal constituya el medio idóneo para restablecer prontamente los derechos subjetivos constitucionales violados.... "(Sentencia de 18 de abril de 1997. Demanda de Inconstitucionalidad. Pleno de la Corte Suprema de Justicia.)

De lo anterior se desprende como primera premisa válida para comprender el alcance de la figura del Amparo de Garantías Constitucionales, que la misma se concede a toda persona , ya sea natural o jurídica, para impugnar la expedición o ejecución de una orden de hacer o no hacer proferida por algún servidor público que sea violatoria de los derechos y garantías consignadas en nuestra Carta Magna.

Además, el texto constitucional transcrito también establece el tipo de trámite que se le dará a la acción de Amparo y señala cuál es la autoridad competente para conocerla.

Al revisar las normas constitucionales que la demandante considera violadas, encontramos que en cuanto a la supuesta violación del artículo 32 de la Constitución Política, que consagra el principio del Debido Proceso Legal, la norma impugnada no contiene preceptos que infrinjan este principio

general de derecho, pues ya existe, a partir de lo dispuesto en el artículo 54 arriba citado, un procedimiento que prevé el trámite de los Amparos de Garantías Constitucionales, recogido en el Título III del Libro Cuarto del Código Judicial, el cual debe ser atendido y observado por todos los interesados en promover este tipo de acción, incluyendo a los agentes del Ministerio Público.

Por ende, no es necesario que el numeral 17, del artículo 347 del Código Judicial impugnado desarrolle un procedimiento especial para la promoción de Amparos por parte de los agentes del Ministerio Público, como afirma la demandante.

Sobre el argumento presentado acerca de la violación al principio de concordancia con los valores constitucionales argüido por la demandante, debemos destacar que la norma atacada es plenamente concordante con lo dispuesto en el artículo 54 que instituye la figura del Amparo de Garantías Constitucionales, toda vez que la misma no excluye de la facultad para interponer dicha acción a ninguna persona, lo cual refleja que la facultad legal de los agentes del Ministerio Público para promover Amparo de Garantías no es contrario, ni incongruente con los valores constitucionales establecidos.

Este argumento nos lleva a la reflexión sobre la supuesta violación del artículo 19 de la Constitución Política, que consagra el principio de igualdad.

Sobre este particular, observamos que la norma impugnada no establece ningún tipo de privilegio, ni exime del cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales a los agentes del Ministerio Público que promuevan este tipo de

acciones, por el contrario, éstos deben sujetarse a las mismas condiciones que establece tanto la Constitución Política, como el Código Judicial para la interposición del Amparos de Garantías.

Sobre el interés legítimo, que según la demandante, no se les exige a los agentes del Ministerio Público, cabe reiterar que la norma constitucional que establece la acción de Amparo de Garantías Constitucionales permite que cualquier persona pueda promoverla, sea el afectado directo o no, lo cual enerva el argumento del interés legítimo, permitiendo así la función de los agentes del Ministerio Público de promover, cuando así proceda y en los casos en que participen, un Amparo de Garantías.

Sobre el particular, la doctrina constitucional señala lo siguiente:

"...A pesar de lo expuesto, hay quienes consideran que sí existe un interés general que deba ser protegido, entonces también pudiera aceptarse el amparo por una persona distinta del afectado con la orden o sin actuar en su representación." (Edgardo Molino Mola. La Jurisdicción Constitucional en Panamá, Biblioteca Jurídica Dike, Colombia, 1998,p.563)

Por último, en cuanto a la infracción del Principio de Doble Instancia, consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe señalarse que la norma legal impugnada no establece una tercera instancia como afirma la demandante, más bien le atribuye al Ministerio Público como función, el ejercicio de una acción extraordinaria establecida para tutelar derechos fundamentales reconocidos por la

Constitución Política a los particulares y para mantener el respeto al orden constitucional.

Por las anteriores consideraciones, esta Procuraduría solicita a esa Honorable Sala se sirva declarar que **NO ES INCONSTITUCIONAL** el numeral 17 del artículo 347 del Código Judicial.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Alina de Chérigo
Secretaria General, encargada

OC/9-ec/iv.