

8 de junio de 2005

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.

En virtud del traslado ordenado mediante providencia de 16 de mayo de 2005 y con fundamento en lo previsto en el artículo 2563 del Código Judicial, en concordancia con el numeral 1 del artículo 5 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, me presento ante Vuestra Corporación de Justicia con el propósito de emitir concepto en el proceso de inconstitucionalidad que se describe al margen superior de este escrito.

1. La norma tachada de inconstitucional.

La Licenciada 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".

2. 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 el artículo 32 de la Constitución Política, pues a su juicio se violenta el Debido Proceso al permitirse al Ministerio Público utilizar la Acción de Amparo "...de una manera que desnaturaliza la misma institución".

b. También se considera infringido el artículo 19 de la Constitución Política, que establece el Principio de Igualdad Ante la Ley. Sobre la manera en que el precepto legal viola la norma fundamental citada, la demandante sostiene que:

"... a los agentes del Ministerio Público no se les exige para promover la acción de Amparo que tengan un interés legítimo dentro del proceso, ellos sólo con decir que representan a la colectividad se les permite interponer esta acción; mientras que a los particulares la esencia misma de la institución del amparo consagra que deben demostrar un interés legítimo, individual, un derecho subjetivo afectado para poder promover la 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.

3. Examen de Constitucionalidad.

La Corte Suprema de Justicia ha dicho que la Acción de Amparo es: "...un mecanismo de tutela o garantía jurisdiccional, cuya finalidad específica consiste en proteger a la persona humana o jurídica del virtual o efectivo desconocimiento de sus derechos individuales y sociales. Por ello se sostiene doctrinalmente que la finalidad del Amparo es ante todo homofiláctica, pues toma al hombre y a los derechos subjetivos que le conciernen como el objeto primordial de protección. Desde luego que, al reparar o prevenir el daño se logra, concomitantemente, salvaguardar la integridad del Derecho Objetivo, con lo que se alcanza un fin nomofiláctico". Sentencia fechada el 31 de mayo de 1993.

Asimismo la Corte ha reiterado en constante jurisprudencia que la Acción de Amparo "no es una acción popular completa", pues, de acuerdo a su finalidad sólo puede ejercerla la persona contra quien, a título personal, se expide o se ejecuta una orden de hacer o no hacer **u otra a nombre de ella.**

Aunque la demandante no alega como infringido el artículo 54 de la Constitución Política, este Despacho considera necesario evaluar, en primer lugar, si el numeral 17 del artículo 347 del Código Judicial viola la norma constitucional que establece la Acción Amparo de Derechos Fundamentales, de conformidad con el principio de interpretación integral de la Constitución, según el cual debe confrontarse la disposición tachada de inconstitucional con todos los preceptos de la Constitución que se estimen pertinentes y no sólo con aquellos citados en la demanda.

En nuestra opinión la norma legal impugnada no viola el artículo 54 de la Constitución Política, pues la misma establece que la Acción de Amparo podrá ser interpuesta por los agentes del Ministerio Fiscal "...en los casos que así proceda y en los procesos en que participen", y de acuerdo a la naturaleza de la Acción de Tutela debe entenderse que ésta será procedente cuando el Ministerio Público actúe en sustitución y beneficio de los titulares de los derechos fundamentales conculcados y no como un medio de salvaguarda del ordenamiento jurídico objetivamente considerado.

En países como Colombia y España se permite al Ministerio Público, incluso a nivel constitucional, la interposición de acciones de amparo pero limitando tal legitimación a que el Ministerio Fiscal proponga amparos en interés del titular del respectivo derecho o garantía conculcada. En ese sentido, Osuna Patiño sostiene que el espíritu de esta legitimación "...no es otro que el de poner al servicio de los ciudadanos, en los casos en que por diversas razones no puedan hacer valer sus derechos personalmente, la posibilidad de que unas instituciones públicas inicien y lleven adelante los respectivos procesos en sustitución y beneficio suyos y tal debe ser, por tanto, el límite constitucional de la legitimación activa de estas autoridades". (OSUNA PATIÑO, Néstor Iván. Tutela y amparo: derechos protegidos. Edit. Universidad Externado de Colombia, Bogotá. p. 112).

En todo caso corresponderá a los tribunales de justicia panameños determinar en cada caso si el Ministerio Público se

encuentra legitimado para interponer Acción de Amparo en los procesos en que sea parte.

Tampoco consideramos que el precepto legal tachado viole el artículo 32 de la Constitución Política, pues, contrario a lo argüido por la parte actora, no rompe la bilateralidad o la igualdad procesal de las partes. Ambas partes del proceso, tanto el Ministerio Público en beneficio de los titulares de los derechos fundamentales desconocidos como sus contrapartes en los procesos civiles y penales, pueden interponer Acción de Amparo de reunirse las condiciones exigidas por la ley.

Sobre la presunta infracción al artículo 19 de la Constitución que establece el Principio de Igualdad, por estimarse que a los particulares se les exige un interés legítimo (entiéndase un derecho subjetivo afectado) para interponer la Acción de Amparo y al Ministerio Público no, debemos insistir en que la procedencia del Amparo interpuesto por el Ministerio Público estará supeditada a que exista un derecho subjetivo afectado de la persona en cuyo interés se interpone la Acción.

Por último, y en cuanto a la infracción del Principio de Doble Instancia, debe señalarse que la norma legal impugnada no establece una tercera instancia como afirma la demandante, sino que legitima al Ministerio Público para interponer la acción extraordinaria establecida para tutelar derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política a los particulares.

Por las anteriores consideraciones, a juicio de la Procuraduría de la Administración, debe declararse que **NO ES**

INCONSTITUCIONAL el numeral 17 del artículo 347 del Código Judicial.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/17/bdec

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia:

AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES
LEGITIMACIÓN
ACCION POPULAR
MINISTERIO PUBLICO