

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 247

Panamá, 11 de mayo de 2015

**Proceso de
Inconstitucionalidad.**

Licenciada **Iria Isabel Barrancos Domingo**, actuando en su propio nombre representación, demanda la inconstitucionalidad de la frase “...**salvo las de previo y especial pronunciamiento o...**” contenida en el artículo 81 Texto Único de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982 y de la frase “...**y resueltas las pretensiones de previo pronunciamiento...**” inserta en el artículo 501 del mismo cuerpo normativo.

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia,
Pleno.**

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto de la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Frases acusadas de inconstitucionales.

La Licenciada **Iria Isabel Barrancos Domingo**, actuando en su propio nombre representación, demanda la inconstitucionalidad de la frase “...**salvo las de previo y especial pronunciamiento o...**” contenida en el artículo 81 Texto Único de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982 y de la frase “...**y resueltas las pretensiones de previo pronunciamiento...**” inserta en el artículo 501 del mismo cuerpo normativo; normas cuyo texto íntegro son del tenor siguiente:

“**Artículo 81.** Las excepciones serán resueltas en la sentencia, **salvo las de previo y especial pronunciamiento o** aquellas que las partes consideren indispensables para la

continuación del juicio y en atención al principio de economía procesal, siempre que lo soliciten dentro de los términos y según los trámites de las peticiones.” (Lo resaltado es nuestro, relativo a la frase acusada de inconstitucional).

“**Artículo 501.** Una vez vencido el término para la contestación de la demanda **y resueltas las pretensiones de previo pronunciamiento**, el tribunal procurará, sin menoscabar los derechos de las partes, dar al proceso el impulso necesario con la correspondiente economía procesal y con tal fin requerirá a los apoderados de las partes que comparezcan a una audiencia preliminar para:

1. Instar a que las partes admitan hechos y documentos que hagan necesaria la práctica de determinadas pruebas.

2. Determinar los puntos controvertidos con base en los hechos de la demanda, la contestación, las pruebas y la ley aplicable y los hechos y documentos que las partes acepten durante la audiencia preliminar.

3. Decidir la ley sustantiva aplicable cuando ésta sea controvertida por el demandado.

4. Limitar el número de peritos y los puntos sobre los cuales versarán los dictámenes.

5. Señalar la fecha y hora para que las partes, acompañadas de sus testigos y peritos, comparezcan en audiencia ordinaria. No obstante lo anterior, las pruebas documentales, los informes periciales y el número de testigos deberán aportarse al expediente hasta veinte días antes de la fecha de la audiencia ordinaria. Las contrapruebas deberán presentarse hasta cinco días antes de la fecha de la audiencia ordinaria.

6. Determinar otros asuntos cuya consideración pueda contribuir a hacer más expedita la tramitación del proceso, como la resolución de peticiones concernientes a pruebas.” (La negrita es de este Despacho y corresponde con la frase acusada de inconstitucional).

II. Disposición constitucional que se aduce infringida y el concepto de la violación.

La accionante señala que ambas frases impugnadas infringen el artículo 32 de la Constitución Política de la República, el cual dispone lo siguiente:

“**Artículo 32:** Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria.”

Al respecto, la activadora considera que la frase “...**salvo las de previo y especial pronunciamiento o...**” contenida en el artículo 81 Texto Único de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982 y la frase “...**y resueltas las pretensiones de previo pronunciamiento...**” inserta en el artículo 501 del mismo cuerpo jurídico, lesionan la norma superior antes indicada, referente al debido proceso legal; puesto que, según expresa, en muchas ocasiones, los Tribunales Marítimos, así como la Sala Primera, de lo Civil, con sustento en esas normas, se han pronunciado en el sentido que las excepciones de previo y especial pronunciamiento únicamente pueden ser invocadas en la contestación de la demanda (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

En tal sentido, considera que esa interpretación; es decir, la imposibilidad de presentar excepciones de previo y especial pronunciamiento después de contestada la demanda, podría implicar, por ejemplo, que la **cosa juzgada**, la cual es una de las excepciones listadas en la ley como de previo y especial pronunciamiento, fuese desconocida si la misma no se aduce en el momento procesal antes indicado, abriendo con ello el compás a la posibilidad del doble juzgamiento, el cual se encuentra prohibido en la norma constitucional en referencia (Cfr. fojas 7 a 9 del expediente judicial).

También estima, que tal interpretación tribunalicia haría permisible el cobro de lo indebido ante la imposibilidad de aducir, luego de contestada la demanda, las excepciones de falta de legitimación activas o pasivas; e igualmente, se limitaría la posibilidad de promover una excepción de prescripción; puesto que la misma, en su opinión, sólo puede aducirse luego de determinarse la ley sustantiva aplicable, lo cual se hace en la **audiencia preliminar** establecida en el artículo 501 del Texto Único de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982; es decir, con posterioridad a la presentación de la demanda, de manera que mal podría requerirse al interesado invocar la excepción de prescripción antes de la

determinación de la ley sustantiva aplicable (Cfr. fojas 9 a 13 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Según se infiere de los cargos de infracción aducidos por la recurrente, su disconformidad más que centrarse en cuestionar **el contenido material de las frases impugnadas en los artículos 81 y 501 del Texto Único de la Ley de 1982**, se dirige a reprochar **una interpretación que han hecho de las mismas**, en algunas ocasiones, los Tribunales Marítimos y, en otras, la Sala Primera, de lo Civil, de la Corte Suprema de Justicia, en el sentido que las excepciones de previo y especial pronunciamiento sólo pueden promoverse al contestar la demanda. Para tal fin la actora cita parcialmente uno de esos pronunciamientos.

En este contexto, resulta claro que el debate jurídico se circunscribe al hecho que, en opinión de la actora, la anterior práctica constituye una violación al principio del debido proceso legal establecido en el artículo 32 del Estatuto Fundamental.

Esta Procuraduría disiente de lo expresado por la activadora constitucional, puesto que de **una lectura completa** de las normas en las que se encuentran insertas las frases acusadas, **no se puede inferir**, como ésta lo afirma, **que en ellas se establezca que las excepciones de previo y especial pronunciamiento solamente puedan presentarse al contestar la demanda**. En todo caso, el llamado de atención que la recurrente hace en tal sentido se aleja del texto legal y, en su lugar, **guarda relación con lo que, según ella expresa, constituye una práctica de algunos Tribunales Marítimos** y de la opinión de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Lo anterior, es confirmado por la propia accionante quien en su escrito ha indicado: ***“Al revisar en su integridad la normativa en cita, la correcta hermenéutica legal difícilmente conduce a entender... que las excepciones***

de previo y especial pronunciamiento tienen un término fatal para ser invocadas. Ante esa realidad, podría sugerirse que la presente advertencia deviene sin objeto; no obstante, resulta que en muchas ocasiones los Tribunales Marítimos, así como la Sala Civil, se han pronunciado en tal sentido, señalando que las excepciones de previo y especial pronunciamiento deben ser invocadas en la contestación de la demanda...” (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

En otra parte, la demandante ha señalado: “**Como quiera que pudiéramos estar frente a una incorrecta interpretación de la ley**, si resulta que el Pleno arriba a la conclusión que la frase: ‘las de previo y especial pronunciamiento o’ contenida en el artículo 81 del CPM no viola la Constitución Política, **por no imponer (como lo ha venido entendiendo la justicia marítima) un término fatal para invocar las excepciones numeradas en el artículo 83 lex cit**, igualmente tal decisión devendría en provechosa, al dejar sentado su correcto sentido y alcance para la sucesiva aplicación ...”; igualmente expresó: “**Incluso, si resulta que el Pleno concluye que las frases acusadas, carecen de todo vicio de inconstitucionalidad, por no interpretarse de la forma como se ha venido haciendo**, tal decisión también enderezaría los entuertos hasta ahora cometidos, pues fijaría las pautas correctas de su correcto sentido y alcance.” (Cfr. fojas 8 y 14 del expediente judicial).

Visto lo anterior, resulta claro que los cargos de infracción constitucional presentados por la actora **no encuentran sustento en el contenido material** de las frases acusadas, sino en una **supuesta interpretación** de los Tribunales Marítimos y de la Sala Primera, de lo Civil, de la Corte Suprema de Justicia, respecto al tema alusivo a las excepciones de previo y especial pronunciamiento.

En efecto, debemos tomar en cuenta que el Texto Único de la Ley 8 de 1982 regula en los artículos 75 a 83 el régimen de las “Excepciones” previsto en el

procedimiento marítimo establecido en dicho cuerpo normativo. Sobre el particular, resulta de importancia precisar que el artículo 75 del referido instrumento jurídico **es la norma general que establece los momentos en que se pueden interponer las excepciones** al indicar que: “*El demandado puede, al **contestar la demanda, en sus alegaciones o mediante los recursos ordinarios, aducir o valerse de excepciones. Constituyen excepciones los hechos que impiden o extinguen total o parcialmente la obligación o la modifican.***” (La negrita es nuestra).

Para poner en perspectiva la temática, conviene indicar que el término **excepción** en derecho procesal consiste en: “...*título o motivo que como medio de defensa, contradicción o repulsa, alega el demandado para excluir, dilatar o enervar la acción o demanda del actor; por ejemplo, el haber juzgado el caso, el estar pagada la deuda, el haber prescrito la acción, el no ser la persona contra la cual pretende demandarse, etc.*” (Cabanellas, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S.R.L. Argentina. 1979. Páginas 124 y 125).

Por otra parte, la noción **previo y especial pronunciamiento** guarda relación con: “*Toda cuestión incidental planteada en un pleito y que debe decidirse por el juez antes de pasar adelante en el asunto principal.*” (Cabanellas, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S.R.L. Argentina. 1979. Página 27).

En tal sentido, la frase impugnada en el artículo 81 del citado cuerpo normativo, **únicamente** establece que las **excepciones** se resolverán en la sentencia, **salvo las de previo y especial pronunciamiento; es decir, no dispone cuándo deben interponerse estas últimas.**

En consecuencia, advertimos que las excepciones de previo y especial pronunciamiento son mecanismos de defensa que, a diferencia de las excepciones en general, requieren que el juzgador se pronuncie de manera

previa sobre las mismas; es decir, que no deben esperar a la sentencia para ser dilucidadas.

Sobre el particular, advertimos que el artículo 83 del Texto Único ya indicado, reconoce como **excepciones de previo y especial pronunciamiento, la cosa juzgada, la prescripción, la caducidad de la instancia, la falta de legitimación activa o pasiva, la transacción y el desistimiento del derecho de acción, cuando este último tenga como consecuencia la extinción de la misma.** En razón de lo anterior, dada la naturaleza de las materias contenidas en este tipo de excepciones, **resulta necesario que éstas sean objeto de un análisis previo y especial por parte del juzgador.**

En lo que respecta al **artículo 501** dentro del cual se encuentra inserta la frase *“...y resueltas las pretensiones de previo pronunciamiento...”* que también se impugna en el proceso en estudio, éste regula la **audiencia preliminar** que se celebra luego de surtida la contestación de la demanda y una vez resueltas las pretensiones de previo pronunciamiento.

De la lectura de esta última frase acusada, tampoco se desprende que la misma establezca que las excepciones de previo y especial pronunciamiento únicamente podrán interponerse al contestar la demanda, puesto que lo que se infiere de la misma es que de presentarse alguna excepción o incidencia de dicha naturaleza con la referida contestación, ésta debe ser analizada antes de proceder a la **audiencia preliminar** que se regula en dicha norma, **lo que resulta lógico y coherente con el carácter especial que se le concede a dichas incidencias y excepciones.**

Examinados el contenido y alcance normativo de las frases impugnadas observamos que las mismas de **ninguna manera lesionan el principio del debido proceso legal establecido en el artículo 32 de la Carta Política;** por el contrario, el tratamiento preferente que se les brinda a ese tipo de excepciones

resulta cónsono con su naturaleza, las que, como hemos expresado, requieren ser absueltas antes de dictar una decisión de fondo, lo cual **constituye un mecanismo efectivo y ágil de defensa que puede utilizarse en el procedimiento marítimo que se encuentra regulado en el Texto Único de la Ley 8 de 1982.**

Visto lo anterior, **reiteramos** que lo argumentado por la recurrente en su acción es una cuestión **meramente interpretativa y no de pleno derecho, como es lo propio en el examen de constitucionalidad.**

Lo anterior, es decir, la discusión interpretativa que plantea la actora para sustentar su pretensión, resulta aún mas evidenciada si se toma en cuenta que, a pesar de los precedentes judiciales que la recurrente cita en su acción para expresar que la Sala Primera, de lo Civil, ha interpretado que las excepciones de previo y especial pronunciamiento se deben presentar con la contestación de la demanda, **en otras oportunidades dicho Tribunal ha considerado que los mencionados mecanismos de defensa pueden ser interpuestos con posterioridad;** posición que nosotros compartimos, tal es el caso de la Sentencia de 14 de noviembre de 2003, en la cual la mencionada Sala, refiriéndose a las normas que atañen a la temática de las excepciones en la Ley 8 de 1982, antes de su ordenación en el Texto Único expresó:

“Esta Sala considera que, en primer lugar, debemos centrar el análisis del presente caso en ventilar lo referente a la excepción de prescripción presentada. A este respecto, observamos que el Código de Procedimiento Marítimo establece en su artículo 80 lo siguiente:

‘Artículo 80. La excepción de cosa juzgada, prescripción, caducidad de la instancia, transacción y desistimiento de la acción, cuando este desistimiento tenga como consecuencia la extinción de la acción, se resolverán como excepciones de previo y especial pronunciamiento.’

Por su parte, el artículo 72 del Código de Procedimiento Marítimo, **se refiere al momento procesal oportuno para alegar las excepciones y especifica lo siguiente:**

‘Artículo 72. El demandado puede, al contestar la demanda, en sus alegaciones o mediante los recursos ordinarios, aducir o valerse de excepciones. Constituyen excepciones los hechos que impiden o extinguen total o parcialmente la obligación o la modifican.’

Con respecto a cuándo deben ser resueltas las excepciones, el artículo 78 del mismo cuerpo de leyes establece que:

‘Artículo 78. Las excepciones serán resueltas en la sentencia salvo las de previo y especial pronunciamiento.’

En el caso bajo examen, el escrito contentivo de la excepción de prescripción fue presentado por la parte demandada el día 2 de agosto de 2002, tal como consta a fojas 792-793. A este respecto, la Juez A-quo se pronuncia rechazando el escrito antes citado, porque considera que el mismo es improcedente alegando que no fue presentado ‘en momento procesal oportuno para ello’ (F.794)

De acuerdo con la Juzgadora, el artículo 72 del Código de Procedimiento Marítimo establece taxativamente cuándo pueden ser presentadas las excepciones y, en el caso bajo análisis, los presupuestos de oportunidad establecidos en la citada excerta no fueron satisfechos.

No obstante, a fojas 796-799 consta escrito de contestación a la excepción de prescripción presentado por la actora y recibido en el Segundo Tribunal Marítimo el día 5 de agosto de 2002. Ante la situación planteada y a solicitud de los excepcionantes, la **Juez A-quo aclaró que podía permitir ventilar los argumentos relativos a la alegada prescripción durante el acto de la audiencia ordinaria y así se hizo.**

Al respecto, esta Sala **debe manifestar que las normas legales pertinentes, citadas anteriormente, establecen que las excepciones, incluyendo la de prescripción, toda vez que la norma no hace distinción, podrán ser presentadas no solamente al contestar la demanda, tal como lo afirman los actores-oposicionistas de la misma, sino que el demandado podrá también presentarlas en sus alegaciones o mediante los recursos ordinarios.**

Consecuentemente, debe entenderse que si la excepción de prescripción se presenta al momento de contestar la demanda, la misma deberá resolverse como incidente de previo y especial pronunciamiento, en atención a lo dispuesto en el artículo 80 del Código de Procedimiento Marítimo. No obstante, si la excepción se presenta en alguna de las otras oportunidades procesales que establece el artículo 72 *ibidem*,

es decir, **'en sus alegaciones o mediante los recursos ordinarios'**, dicha excepción deberá ser resuelta en la sentencia respectiva.

Siendo así, **no le asiste razón a la parte demandante cuando alega que la excepción de prescripción interpuesta por la demandada antes de que se celebrara la audiencia ordinaria es extemporánea, toda vez que la misma puede ser resuelta en la sentencia, como lo ha reconocido esta Sala en resolución de 17 de octubre de 1989**, en la cual se manifestó lo siguiente:

'La excepción de prescripción es una medida de mayúscula importancia porque es extintiva de la acción. Extingue el derecho del demandante. Estos son los motivos por los cuales ella está comprendida en el Capítulo III, Sección IV, Título III del Código Marítimo y, en los artículos 72 a 80 se explica que esta contrapartida de la acción **del actor puede introducirla el demandado 'al contestar la demanda, en sus alegatos o mediante los recursos ordinarios'**. Tiene tanta importancia esta excepción que ni siquiera puede negociarse por ningún medio y su renuncia no tiene efecto en el proceso.

Por lo tanto, si la excepción de prescripción no puede dimitirse, tampoco es concebible que ésta tenga términos para alegarse salvo, claro, mientras no se haya dictado resolución firme y ejecutoriada.'

Entonces, esta Sala estima **que no le asiste razón al demandante-oposicionista cuando sostiene que se debe rechazar la excepción en mención por extemporánea y, por lo tanto, debemos entrar a analizar el fondo de la misma.**" (Lo resaltado es nuestro).

De igual manera, la Sala Primera en Sentencia de 6 de agosto de 2006

señaló lo siguiente:

"La prescripción de la acción, de conformidad con el artículo 80 de la Ley 8 de 1982 **forma parte de las llamadas excepciones de previo y especial pronunciamiento**, excepciones éstas que al decir del doctor Jairo Parra, persiguen esencialmente 'que el proceso se sanee desde el principio y pueda adelantarse con la seguridad de que en caso de llegar a la etapa de la sentencia (porque no hubo conciliación) esta podrá ser de mérito y que en el adelantamiento del proceso este no tenga tropiezos como nulidades, etc., que lo hacen muy gravoso económica, psicológica y socialmente' (J. Parra. Derecho Procesal Civil. T.I, pág. 114).

Cuestión debatida en el presente caso es la relativa al término de presentación de las excepciones de previo y especial pronunciamiento. Al respecto hay que señalar que el

artículo 72 establece que las excepciones **pueden aducirse en la contestación de la demanda, en la etapa de alegatos o con los recursos ordinarios...**

Ciertamente, **la Ley 8 no contempla norma especial en relación al término para aducir excepciones de previo y especial pronunciamiento, a diferencia de otras legislaciones procesales**, como la colombiana, en la cual el término de prescripción de las excepciones preliminares está especialmente establecido en la ley. Sin embargo que, por tratarse de excepciones que deben decidirse previo a la sentencia definitiva o de fondo, conforme pauta el artículo 78 de la citada excerta legal, **para que se cumpla la finalidad de la ley es menester que las mismas deban aducirse antes de la decisión que pone término a la primera instancia.**

...” (La negrita es nuestra).

En consecuencia, estimamos que los **cargos de infracción aducidos** por la accionante, la Licenciada Iria Isabel Barrancos Domingo, por versar sobre la interpretación tribunalicia que se ha hecho sobre la posibilidad o no de aducir incidentes de previo y especial pronunciamiento después de contestada la demanda, y no sobre el contenido material de las frases impugnadas y su confrontación con la norma constitucional que se aduce como infringida, resultan contrarios al **Principio de Evidencia en materia constitucional**, el cual en nuestro medio ha sido planteado de la siguiente manera:

“El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, tiene en Panamá, de acuerdo con el artículo 206 de la Constitución, la misión de guardar la integridad de la Constitución. Ello significa que, **cuando por medio de cualquier vía del proceso constitucional, se impugne una norma o un acto como inconstitucional, la Corte deberá confrontar el texto de la norma o acto acusado con la disposición constitucional que se estima infringida y por los motivos que se alegan como causantes de la violación. Esa violación tiene que ser clara y sin lugar a dudas de ninguna naturaleza**, después de un análisis jurídico exhaustivo del problema de derecho planteado.

...

En un fallo de 5 de diciembre de 1994, en una demanda de inconstitucionalidad contra una sentencia del Tribunal Electoral, la Corte Suprema de Justicia dijo:

‘Cabe tener en cuenta que el recurso de inconstitucionalidad se rige por **el principio de evidencia**, en virtud del cual para que proceda una declaratoria de inconstitucionalidad de una ley, acuerdos, resoluciones y demás actos provenientes

de autoridad, impugnados por razones de forma o de fondo, es **necesario que se quebranten las normas constitucionales de una manera clara, notoria, precisa e indudable, que la violación emerja de manera evidente e incontestable, más allá de todo reparo o duda razonable.**'

...

Por tanto cuando **existan dudas sobre la constitucionalidad de la ley o no emerja de una manera clara la infracción alegada, el deber de la Corte es mantener la constitucionalidad de la ley.**" (Molino Mola, Edgardo. La Jurisdicción Constitucional en Panamá. En un Estudio de Derecho Comparado. Cuarta Edición Actualizada. 2011. Página 104 y 105). (La negrita es nuestra).

En opinión de esta Procuraduría, de los señalamientos hechos por la activadora en sustento de su pretensión no se **evidencia una violación clara y, sin lugar a dudas, de ninguna naturaleza que las frases acusadas infrinjan el artículo 32 constitucional**, tal como lo exige el principio de evidencia antes indicado.

Por las consideraciones previamente expuestas, solicitamos a los miembros de esa Alta Corporación de Justicia se sirvan declarar que NO SON INCONSTITUCIONALES la frase "... **salvo las de previo y especial pronunciamiento o...**" contenida en el artículo 81 Texto Único de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982 y la frase "... **y resueltas las pretensiones de previo pronunciamiento...**" inserta en el artículo 501 del mismo cuerpo normativo; ya que no infringe el artículo 32, ni algún otro de la Constitución Política de la República.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General