

8 de octubre de 2001

**Proceso de  
Inconstitucionalidad.**

Presentada por la Licdo. **Dagoberto Franco**, contra la frase "... y será sancionado con 90 días de arresto", contenida en el artículo 2 del Decreto N°004 del 16 de septiembre de 1994, expedido por el **Alcalde del Distrito de Arraiján**.

**Concepto.**

**Señora Magistrada Presidenta de la Corte Suprema de  
Justicia, Pleno:**

Comparecemos ante Vuestra Augusta Corporación de Justicia, fundamentados en lo previsto en el artículo 2563 del Texto Único del Código Judicial, en concordancia con el artículo 5, numeral 1, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de emitir criterio en torno a la Demanda de Inconstitucionalidad que se describe en el margen superior de este escrito.

**1. El acto acusado de inconstitucional.**

El Licenciado Franco presenta como inconstitucional la frase "... y será sancionado con 90 días de arresto", contenida en el artículo 2 del Decreto N°004 del 16 de septiembre de 1994, expedido por el Alcalde del Distrito de Arraiján, cuya parte resolutive establece lo siguiente:

"PRIMERO: Decretar a partir de la fecha de este Decreto, se prohíben las invasiones en las áreas revertidas y cualquier otra área del Distrito de Arraiján.

SEGUNDO: Toda persona que viole este Decreto será desalojado de

inmediato y **será sancionado con 90 días de arresto.**

SE AUTORIZA A LOS CORREGIDORES, MIEMBROS DE LA FUERZA PUBLICA, PARA QUE PROCEDAN DE INMEDIATO CUANDO SE DE FE DE LA VIOLACION DEL PRESENTE DECRETO.

ESTE DECRETO EMPEZARA A REGIR A PARTIR DEL 16 DE SEPTIEMBRE DE 1994.

COMUNIQUESE Y CUMPLACE" (sic).

**2. Las normas constitucionales que se estiman infringidas y los conceptos de violación expuestos por la demandante:**

a. A juicio de la actora, la norma reglamentaria transcrita, conculcan el contenido del artículo 17 de la Constitución Política, que dice así:

**"Artículo 17:** Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley."

Explica el demandante que de la transcripción del artículo 17 de nuestra Constitución Política Nacional, se infiere el carácter impositivo de la obligación de todas las autoridades de defender y asegurar los derechos individuales y sociales de los ciudadanos, y al mismo tiempo cumplir y hacer cumplir las leyes y la Constitución Nacional.

El Decreto impugnado, alega, viola el artículo 17 de la Constitución Política: "... desde el momento en que se aparta de su facultad reglamentaria, por lo que incurre en extra limitaciones al imponer sanciones que no están contempladas en la ley, (en este caso el artículo 1399 del Código

Judicial), y que en principio le sirve de Parámetro a su esfera de acción."

Añade que el Decreto Alcaldicio N°004 no hace más que otorgarle una patente de corso al Alcalde del Distrito de Arraiján, que le permite ejercer persecuciones y abusos y que la Constitución y la Ley determinan el marco jurídico en el cual se desarrolla la función administrativa sin que pueda ser rebasado, pues de lo contrario puede configurarse el delito de extralimitación de funciones, usurpación y en el ámbito administrativo la desviación de poder.

b. El artículo 31 de la Constitución Política:

**"Artículo 31:** Solo serán penados los hechos declarados punibles por Ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto imputado."

Como concepto de infracción la parte actora adujo lo siguiente:

"Los dos principios cardinales del sistema penal clásico y recogidos por el artículo 31 *in examini*, se reducen en los aforismos: *nullun crimen sine lege y nulla poena sine lege*.

Conforme al primero se sostiene que no pueden considerarse punibles, hechos que no hayan sido declarados como tales en una ley anterior. Y el segundo aforismo consagra el principio de que a nadie puede serle aplicada una pena que no haya sido previamente establecida por medio de una ley anterior.

En más de una ocasión la corte se ha pronunciado con respecto al carácter y alcance del artículo 31. Por ejemplo, en Fallo de 10 de abril de 1951 sostuvo que la expresión 'Ley anterior' contenida en el artículo, debe ser entendida como ley formal, esto es, expedida por la Asamblea Nacional y no como decreto o decreto ley. Esto es que no se pueden crear delitos ni penas por medio de decretos.

Siguiendo al Dr. César Quintero, 'Esta correcta doctrina fue ratificada por la corte en su fallo de 13 de marzo de 1952. Por medio de él declaró inconstitucional el artículo 23 del Decreto Ejecutivo 103 de 1948, que creaba figuras delictivas y les asignaba penas'.

En la parte expositiva de dicho fallo manifestó la corte que:

'Al tenor de este precepto '(artículo 31)' para que un hecho pueda ser sancionado, es absolutamente necesario e imprescindible que el órgano legislativo expida una ley en que aparezca configurado el hecho como delito o falta'."

c. El artículo 32 de la Constitución Política:

**"Artículo 32:** Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, política o disciplinaria."

Indica el letrado proponente de la presente acción, que la prohibición de la doble penalidad en realidad significa evitar el doble pronunciamiento sobre el fondo de un hecho y que, siguiendo la elaboración de la Teoría de la Cosa Juzgada, para poder conocer cuando se está frente al mismo hecho se suele recurrir al análisis de tres entidades que actúan como aspecto integrante de la identidad total; de persona, de objeto y de causa de persecución.

A su juicio, es evidente que cuando el Decreto demandado impone sanción de 90 días de arresto por invadir tierras en el Distrito de Arraiján, pero al mismo tiempo, el Código Penal, tipifica la usurpación en sus artículos 196 - 197 -

198 y 199, está señalando una doble penalidad que prohíbe expresamente el artículo 32 in comento.

Por otro lado señala, que uno de los principios que consagra el artículo 32 y que en su criterio es violado por el Decreto Alcaldicio impugnado, es el referido al Debido Proceso, lo que significa en términos jurídicos que las autoridades deben ceñirse estrictamente a los trámites legales establecidos para procesar a todo el que cometa un delito determinado.

Hay violación del artículo 32 en estudio, dice, cuando del artículo segundo del Decreto faculta a los miembros de la Fuerza Pública a detener a quienes invadan terrenos en el distrito de Arraiján sin que exista orden de autoridad competente, lo que dejaría en la indefensión a quienes por virtud de la Ley y la Constitución tienen derecho a un debido proceso.

### **3. Examen de Constitucionalidad.**

Este Despacho comparte la posición del demandante en cuanto considera que la frase "... y será sancionado con 90 días de arresto", contenida en el artículo 2 del Decreto N° 004 del 16 de septiembre de 1994, expedida por el Alcalde del Distrito de Arraiján, es violatoria del artículo 31 del Estatuto Fundamental, el cual claramente establece que sólo pueden ser penados los hechos declarados punibles por **ley**.

Es el caso que el Decreto Alcaldicio N°004 de 16 de septiembre de 1994, expedido por el Alcalde del Distrito de Arraiján para el período de 1994 a 1999, no es una ley formal, de las dictadas por la Asamblea Legislativa o el Órgano del Estado señalado por la Constitución como titular

de la potestad legislativa, y, por tanto, a través del mismo **no** podía crearse una figura delictiva y su respectiva pena, como en efecto se hace cuando dispone sancionar con 90 días de arresto a las personas invasoras de terrenos en ese distrito.

Así pues, la ley cumple una función de garantía para los ciudadanos, toda vez que ningún hecho puede ser considerado delito, y por extensión falta o contravención administrativa, ni haber sanción, si tal conducta y su punibilidad no se encuentran previamente contemplada en una ley expedida por el Órgano Legislativo.

En sentencia del 25 de mayo de 1992, el Pleno de la Honorable Corte Suprema, reiteró una vez más sobre el punto, lo siguiente:

“En cuanto al artículo cuarto también tachado de inconstitucional establece sanciones a los Representantes o dirigentes de las distintas iglesias, congregaciones y sectas religiosas que infrinjan lo dispuesto en el decreto, tales como amonestación, multa y prohibición de reunir su agrupación en lugar público, en esencia lo que hace es crear una figura delictiva y la pena correspondiente, que la Constitución Nacional reserva a la Ley conforme a la garantía consagrada en el artículo 31, que dice:

**‘Artículo 31:** Solo serán penados los hechos declarados punibles por Ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto imputado.’

De lo cual resulta incuestionable el vicio de inconstitucionalidad de que se acusa al impugnado artículo del cuestionado decreto alcaldicio, al infringir sin la menor duda el transcrito artículo de la Constitución Nacional.”

Por los anteriores señalamientos, consideramos debe declararse que ES INCONSTITUCIONAL la frase "... y será sancionado con 90 días de arresto", contenida en el artículo 2 del Decreto N°004 del 16 de septiembre de 1994, expedida por el Alcalde del Distrito de Arraiján, y así lo solicitamos, respetuosamente, al Pleno de la Corte Suprema de Justicia sea declarado en su debida oportunidad.

**De la Honorable Magistrada Presidenta,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/17/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General