

15 de Noviembre de 2001

Proceso de
inconstitucionalidad.
::concepto.

Propuesto por el Licdo.
Rogelio Cruz Rios, en contra
del artículo 110 de la Ley
N040 de 26 de agosto de 1999.

Señora Magistrada Presidenta de la Corte Suprema de Justicia.
Pleno.

Con el respeto que nos distingue, concurrimos respetuosos ante el Despacho a su cargo, con la finalidad de externar nuestro concepto en torno a la Advertencia de inconstitucionalidad formulada por el Licdo. Rogelio Cruz Rios, en contra del artículo 110 de la Ley N040 de 26 de agosto de 1999.

2~

Nuestra intervención esta fundamentada en el artículo 5, numeral 1, del Libro Primero, de la Ley N038 de 2000, que contiene el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración.

También nos sustenta el artículo 2563 del Texto Único del Código Judicial.

I. Norma acusada de inconstitucional.

De acuerdo con lo manifestado por el Licdo. Rogelio Cruz Rios, la norma que conculca nuestro Estatuto Fundamental, es el artículo 110 de la Ley N040 de 26 de agosto de 1999, que

a

puntual i za:

"Artículo 40. Alegatos. Concluida la práctica de pruebas, el juez ordenará a las partes presentar sus alegatos. Primero alegará el fiscal de adolescencia luego el abogado

2

defensor. Cada intervención tendrá una duración máxima de una hora."

II. Normas Constitucionales que se consideran infringidas y su concepto.

a. En primer lugar, se dice vulnerado el artículo 32 de la Constitución Política, que establece:

"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, policiva

o disciplinaria."

Concepto de la infracción.

El demandante señala que al excluir a la víctima del derecho de la oportunidad de poder alegar en la audiencia de interdicción en esos procesos, la norma acusada viola el artículo 32 de la Constitución, de manera directa, por omisión, en la medida en que impide la bilateralidad, principio fundamental en el debido proceso.

I.

b. En segundo lugar, se dice vulnerado el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que indica:

"Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, a para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otra carácter."

Concepto de la violación.

A juicio del abogado demandante, la norma convencional citada que integra el Bloque de Constitucionalidad panameño,

3

establece el derecho de las víctimas de un delito de ser oída, con las debidas garantías, por el juez competente, en la determinación de sus derechos, en los que incluye las audiencias en que se escuche al imputado, con igualdad de condiciones con las otras partes.

Añade, que al negar a las víctimas el derecho de ser oídas, el artículo 110 de la Ley N040 de 1999, vulnera el

.4

derecho de ser oída, infringe de manera directa el artículo 110 de la Carta Magna.

c. En tercer lugar, se dice violado el artículo 20 de la Constitución Política, que dispone:

"Artículo 20. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales a los extranjeros que ejercen actividades a los extranjeros en

general. Padrón, asimismo, la Ley a las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a las nacionales de determinadas países en

caso de guerra a de conformidad con la que se establezca en tratados internacionales."

Concepto de la infracción.

El demandante manifiesta que la norma transcrita establece la que generalmente se conoce como igualdad entre panameñas y extranjeras; pero también sostiene que dicha principio se refiere a la igualdad de los panameños ante la Ley, pues no se concibe que haya panameñas con menos derechos que otras frente a la normativa legal.

I.

El colega indica que, si ese es el caso, es obvio que la norma legal acusada viola dicha disposición constitucional, por comisión, pues la misma excluye al querellante de la posibilidad de alegar cuando se le atarga ese derecho al imputado.

Examen de Constitucionalidad.

Este Despacho observa que la Advertencia de inconstitucionalidad del Licda. Cruz tiene como finalidad explicar por los intereses de las personas afectadas por la infracción a la ley penal, por parte de un adolescente.

~1

Su preocupación básicamente se centra en el hecho que la persona afectada no pueda presentar alegatos luego de celebrada la Audiencia de Conciliación y antes de la emisión de la decisión, por parte de la autoridad competente.

En ese sentido, es menester que nos remitamos al artículo 46 de la Ley N040 de 26 de agosto de 1999, en el que se define la figura de la persona ofendida, porque en dicha

I

I.

norma se establece de forma clara que la misma no posee la condición de parte en el proceso.

"Artículo 46. La persona ofendida. La persona ofendida a afectada por la comisión de acto infractor, participar directamente en la audiencia de conciliación y podrá ser llamada a declarar como testigo en el

proceso.

La persona ofendida tiene derecho a recibir orientación legal por parte del Ministerio Público, así como a nombrar apoderado judicial que represente sus intereses durante el proceso y colabore con el Ministerio Público, sin que ello le confiera el carácter de parte en el proceso. Por medio de su abogado, la persona

5

ofendida podrá interponer sólo los recursos que le permita la presente Ley.

El apoderado judicial de la persona ofendida sólo podrá intervenir en los casos mediante las formas que establece esta Ley." (Las negrillas son de la Procuraduría de la Administración)

Del texto del artículo 46 citado, se observa de manera clara que la Ley, lejos de desconocerle derechos a la persona afectada, le reconoce los siguientes:

1. Participar en la Audiencia de Conciliación.
2. Poder declarar en calidad de testigo.
3. Recibir orientación legal por parte del Ministerio Público.
4. Nombrar un apoderado judicial que represente sus intereses durante el proceso y colabore con el Ministerio Público.
5. Interponer los recursos que la Ley le permite.
6. Intervenir, a través de abogado, en los casos

'I..

I'

d .~

mediante las formas que establece la Ley 44 de 1999.

La anterior nos permite alegar que los intereses de la persona agraviada son escuchados por el Juez Penal de Adolescentes, tanto en la Audiencia de Conciliación, como en la Audiencia Oral, tal como se dispone en los artículos 72 y 104 de la Ley N044 de 1999.

La presencia del Juez en las Audiencias indicadas permite la inmediación, lo que a su vez le garantiza a la persona agraviada que sus derechos serán tomados en consideración por quien debe decidir la causa.

6

*~1

El escrito denominado Alegato de Conclusión, está reservado a las partes, tal como se indica en el artículo 110 de la Ley N044 de 1999; sin embargo ella no es óbice para señalar la indefensión a la desconocimiento de los derechos procesales de la persona afectada a la luz del artículo 32 de la Constitución Política y del artículo 8 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; ya que, efectivamente, la misma es beneficiaria de los derechos que emergen del principio del Debido Proceso.

En efecto, a la persona agraviada se le garantizan los siguientes derechos:

- El juzgamiento por autoridad competente.

- El cumplimiento de todos los trámites legales establecidos. Esta garantía, a su vez, implica lo siguiente:

"La expresión trámites legales que utiliza el artículo 31 [ahora 32] de la Constitución no puede interpretarse en el sentido restrictivo que le da el diccionario. La expresión es comprensiva de vías procesales adecuadas y de formas esenciales que constituyan garantía suficiente de un proceso regular." (Sentencia de 14 de abril de 1983. Citada en Sentencia calendarada 16 de enero de 1985. R.J. enero de 1985, pág. 69).

- La unicidad en el juzgamiento por la misma causa. (Extraídas del Auto de 2 de mayo de 1989 del Pleno de la Corte Suprema)

Con relación a este precepto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, ha precisado que:

"La garantía constitucional del debido Proceso comprende:

- El Derecho a la jurisdicción; esta es el derecho que tiene toda persona de poder comparecer al órgano jurisdiccional del Estado, en demanda de justicia, para que se restablezcan sus derechos individuales, cuando considere como los mismos han sido vulnerados.

- La facultad que tiene toda persona de tener

z~nocimiento de la pretensi6n en su contra, de pader ser *1
:ido, de defenderse, pudienda contar con asistencia letrada,
~roducir pruebas y abtener una sentencia que apartunamente 12
resuelva la causa.

- La sustanciaci6n del procesa ante el juez natural,
esto es, que nadie puede ser juzgado par camisianas
especiales, sino par aquellas funcionarias judiciales 4
~esignados par ley, preciasa garantia implicita en el I
3rticulo 32 del documenta canstitucional que asegura la
2mparcialidad del Tribunal que ha de juzgar impidienda que el
cursa de la justicia sea alterada mediante designaci6n de 1~,
jueces 'ad hoc' '4
6,.

- La abservaci6n de un procedimienta establecida par la
Ley para el tipa de praceso que se trate, dande se asegure la
defensa en juicia, la bilateralidad de la audiencia y la
igualdad de las partes en el praceso. (Auto del Pleno de la
Corte Suprema de Justicia, fechada 20 de febrero de 1984).

La violaci6n de esa garantia se produce precisamente
cuanda se atenta contra los tres principios b~sicos que
aparecen en el precitado precepta constitucional, es decir,
se viola la norma:

'I

8

a) Si una persona es juzgada par autoridad piThlica
:~rente de competencia, porque el principia prahfbe
~>.~resamente que 'nadie padra ser juzgado sino par autoridad
....petente.'

b) Si la autoridad piablica al juzgar a una persona no se
:r.e estrictamente a los tr~mites preestablecidos par la Ley,
rque el segundo principia establece que toda persona debe
:r juzgada 'confarme a los tr~mites legales.'

c) Si una persona es juzgada nuevainente par el mismo
z~lito, porque el iiltima principia determina que una persona
puede ser juzgada 'mis de una vez par la misma causa
al, policiva a disciplinaria.'" (Falla de 13 de abril de I

En cuanto al artículo 20 Constitucional, esta
interpretada que dicha norma contiene una
norma que consagra el principio de igualdad, al indicar que
los panameños y extranjeras son iguales ante la Ley", pero
ubicando dicha igualdad del nacional panameño, frente al
extranjera, la que supone que --por regla general-- ambas
gozan de los mismos derechos y cargan con iguales deberes.

6.

Aunado a la anterior, esta norma constitucional
contempla excepciones al Principio de Igualdad, toda vez que
delega en la Ley la posibilidad de subordinar a los
extranjeras, por razones de trabajo, salubridad, moralidad,
seguridad pública y economía nacional; incluso puede negarles
el ejercicio de determinadas actividades.

En normas posteriores, nuestra Estatuta Fundamental
contiene disposiciones que restringen derechos de los

4,

9

extranjeras, que residen en el país, tales como: la
extradición, la inmigración, la deportación, las actividades
económicas, la propiedad de tierras, empleos públicos, el
comercio al por menor, derechos políticos, etc.

De igual forma, el artículo 20 faculta al Legislador y a
otras autoridades para tomar medidas que afecten exclusivamente

*6

los nacionales de determinados países, por razón de guerras
- de conformidad con lo establecido en convenios
internacionales.

x.

N.j

Como se observa, el principio de igualdad no es
absoluto; ya que no pueden garantizarse una totalidad de
derechos, tanto a los nacionales, como a los extranjeras, en
todas las circunstancias jurídicas. La norma busca, por
tanto, la forma de afrontar y resolver posibles contingencias
que surjan en el desarrollo de la vida en sociedad y de las
ciudadanos que en ellos participan.

Así lo ha manifestado nuestro máximo Tribunal de
Justicia, al externar lo siguiente:

"Ciertamente los panameños y

extranjeros son iguales ante la Ley, no obstante, de la disposición transcrita [artículo 20 de la Constitución Política] se infiere que la Constitución deja en manos de la Ley la regulación en lo referente a la subordinación de los extranjeros a condiciones especiales, por razones de trabajo, salubridad, moralidad y otras. Siendo así, el legislador sólo puede establecer diferencias, limitándose a lo señalado en la exhortación constitucional, por la que no prospera el recurso. . ." (Sentencia de 12 de septiembre de 1990. Pleno de la Corte Suprema de Justicia. La sociedad DISTRIBUIDORA BURROUGHS, por medio de su representante legal, interpone recurso

'4

10

de inconstitucionalidad contra la sentencia de 16 de noviembre de 1987, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo, en el proceso laboral propuesto por Luz Marina Tovar contra DISTRIBUIDORA BURROUGHS PANAMA, S.A.)

En ese orden de ideas, también consideramos que esa interpretación del artículo 20 de la Constitución Política supone una igualdad entre nacionales, pero sujeta a que la igualdad tampoco es absoluta para todos ellos; dependerá de

I.

los derechos y limitaciones que establezca la Ley para cada situación.

Es así como la Ley N044 de 1999 ha reservado el uso del artículo 110 a las partes en un proceso, condición ésta que no tienen las personas afendidas, sin que ella implique ningún tipo de desigualdad o discriminación antijurídica.

Por lo expuesto, solicitamos respetuosamente a los

A

ilustres Magistrados se sirvan declarar constitucional el artículo 110 de la Ley N044 de 1999, por no ser violatoria de ninguna norma de la Constitución Política.

De la Señora Magistrada Presidenta,

I..

Fletcher

Administración

Ortogonal Lfca. Alma Montenegro de

Elerr'.a~lo Pcuradora de Ii

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/5/bdec.

Licdo. Victor L. Benavides P.
Secretaria General

-.f.

Ill