REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Vista Número 370

Panamá, 13 de agosto de 2014

Proceso de Inconstitucionalidad.

Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El Licenciado **Martín Jesús Molina Rivera**, actuando en su propio nombre y representación, demanda la inconstitucionalidad del **numeral 4 del artículo 12 del Texto Único de la Ley 8 de 30 de marzo de 1982**.

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 con respecto a la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Norma acusada de inconstitucional.

A través de la acción que ocupa nuestra atención, el recurrente solicita que se declare inconstitucional el numeral 4 del artículo 12 del Texto Único de 30 de junio de 2009 que ordenó sistemáticamente la Ley 8 de 30 de marzo de 1982 *"Que crea los Tribunales Marítimos y dicta Normas de Procedimiento Marítimo, con las modificaciones, adiciones y supresiones adoptadas por las Leyes 11 de 23 de mayo de 1986 y 12 de 23 de enero de 2009"*; norma que está comprendida en el Título I *"Organización de los Tribunales Marítimos"* y cuyo texto íntegro, según fue publicado en el ejemplar número 26,322 de la Gaceta Oficial correspondiente al 13 de julio de 2009, es el siguiente:

> "**Artículo 12**. Para ser secretario judicial de Tribunal Marítimo o del Tribunal de Apelaciones Marítimas se requiere:

> 1. Ser ciudadano panameño.
> 2. Ser graduado en Derecho.
> 3. Poseer certificado de idoneidad expedido por la Corte Suprema de Justicia.
> 4. **Leer y comprender el idioma inglés.**
> 5. No haber sido condenado por delito doloso alguno o por falta contra la ética profesional o judicial." (Cfr. fojas 9 a 10 del expediente judicial). (Lo destacado en negrita es el numeral acusado de inconstitucional).

II. Disposiciones constitucionales que se aducen infringidas.

El demandante considera que la norma legal acusada vulnera el artículo 7 de la Carta Magna, el cual es del tenor siguiente:

> "**Artículo 7**. El español es el idioma oficial de la República." (Cfr. Gaceta Oficial 17,210 de 24 de octubre de 1972, pág. 2; y foja 10 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de la violación de la citada disposición constitucional, el accionante reiteradamente argumenta que el numeral 4 del artículo 12 del Texto Único de la Ley 8 de 1982, el cual establece como requisito para ser secretario judicial de Tribunal Marítimo o del Tribunal de Apelaciones Marítimas *"leer y comprender el idioma inglés"*, infringe el artículo 7 del Estatuto Fundamental, ya que este último dispone que el idioma oficial de la República es el español, sin que en el mismo se haga alusión al inglés; de lo que infiere que todos los actos oficiales y actuaciones de naturaleza procesal o jurisdiccional deben surtirse en el idioma español (Cfr. fojas 10 a 23 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

De los planteamientos expuestos por el actor para fundamentar su pretensión, se desprende que el análisis jurídico que corresponde hacer en la situación en estudio está dirigido a determinar si al requerirse para ser secretario judicial de los Tribunales Marítimos o del Tribunal de Apelaciones Marítimas que el aspirante deba *"leer y comprender el idioma inglés"*, se infringe o no el precepto constitucional que establece que español es el idioma oficial de la República.

En este contexto, primeramente estimamos necesario conocer cuál es el **sentido y el alcance del artículo 7 de la Constitución Política de la República**, que es la norma que el demandante estima infringida, la cual está comprendida en el Título I *"El Estado Panameño"*.

En ese sentido, debemos señalar que la norma invocada fue incorporada a nuestro ordenamiento constitucional en 1941, con el propósito de **reconocer al castellano como idioma oficial de la República y que el Estado velara por su pureza, conservación y enseñanza en todo el país**. Así, lo contemplaba el artículo 10 de dicha excerpta que textualmente decía: *"El Castellano es el idioma oficial de la República. Es función del Estado velar por su pureza, conservación y enseñanza en todo el país."* (Cfr. Gaceta Oficial 8,425 de 3 de enero de 1941, pág. 1).

Posteriormente, dicha disposición constitucional fue modificada por la Carta Política de 1946, al disponer su artículo 7 que: *"El español es el idioma de la República"*; redacción casi similar a la que recoge nuestra actual Constitución Política en su artículo 7, el cual establece que: *"El español es el idioma oficial de la República"*. (Cfr. Gaceta Oficial 9,938 de 4 de marzo de 1946, pág. 1, y Gaceta Oficial 17,210 de 24 de octubre de 1972, pág. 2).

De lo antes expuesto, se tiene que a pesar de algunas variaciones en su contenido, el artículo 7 constitucional ha mantenido una misma esencia, que es la de reconocer al **español** como **idioma oficial** de la República de Panamá.

Al respecto, es preciso indicar que según el Diccionario Jurídico Espasa, desde la perspectiva constitucional, **lengua oficial** es aquélla *"...a la que el ordenamiento jurídico declara o reconoce como propia de un determinado territorio, lo que implica el derecho a usarla en general y, en particular, en las relaciones con los poderes públicos, así como el derecho a aprenderla, con los deberes correlativos para los citados poderes de conocerla y de enseñarla...",* y

desde el punto de vista procesal, dicho término implica que: *"en todas las actuaciones judiciales, los Jueces, Magistrados, Fiscales, Secretarios Judiciales y demás funcionarios de Juzgados y Tribunales usarán el castellano, lengua oficial del Estado..."*. (Diccionario Jurídico Espasa. Editorial Espasa Calpe, S.A., Madrid, 2001. Pág. 897 a 898).

En adición, la Enciclopedia Libre Universal en Español expresa que: *"Un idioma o lengua oficial es la lengua que está especificada como de uso corriente en documentos oficiales, en la Constitución u otro instrumento legal de un país y, por extensión, en sus territorios o áreas administrativas directas, es el idioma de uso oficial en los actos o servicios de la administración pública o privada, y en la justicia..."*. (www.enciclopedia.us.es).

Sobre la base de las anteriores definiciones, podemos concluir que cuando el artículo 7 de nuestra Carta Política establece que el español es el idioma oficial de la República, debemos entender que es **la lengua de uso común en los actos y servicios del sector público; la que se enseña y aprende en todo el territorio del país; y en la que debe adelantarse cualquier gestión o actuación judicial**.

En cuanto a este último aspecto, resulta pertinente anotar que en el plano legal existen normas que garantizan el cumplimiento del citado precepto constitucional, entre éstas, los artículos 877, 878 y 951 del Código Judicial, los cuales disponen que **los documentos escritos en lengua extranjera deben ser traducidos al español, y que se nombrará un intérprete en caso de que deba declarar una persona que no entienda el idioma español**. En términos similares están redactados los artículos 329, 330 y 371 del Texto Único de la Ley 8 de 1982 que regula la organización, la competencia y el **procedimiento de la jurisdicción marítima**, en el que está inserta la norma que se acusa inconstitucional en el proceso bajo examen; disposiciones que son del tenor siguiente:

> "**Artículo 329**...
> ...
> Si dichos documentos no estuvieren escritos en español, se presentarán traducidos o se solicitará su traducción por intérprete público, y en defecto de este (sic), por uno ad hoc, nombrado por el tribunal."
>
> "**Artículo 330**. Cuando, no obstante lo anterior, el juez advierta en el proceso un documento que no sea el español, ordenará su traducción conforme a lo dispuesto en el artículo anterior y a costo del proponente de la prueba.
> ..."
>
> "**Artículo 371**. Cuando haya de declarar una persona que no entienda el idioma español, o un sordomudo, el juez le nombrará un intérprete, a quien se le exigirá juramento de desempeñar fielmente el cargo."

El contenido de las normas citadas viene a confirmar que **todas las gestiones y actuaciones que se surten en la jurisdicción marítima se adelantan en el idioma español**, por así disponerlo el artículo 7 de la Constitución Política de la República.

Visto lo anterior, es fundamental advertir que **el artículo 12 del Texto Único de la Ley 8 de 1982, cuyo numeral 4 es acusado de inconstitucional**, establece los requisitos para ser secretario judicial de los Tribunales Marítimos o del Tribunal de Apelaciones Marítimas; es decir, contempla el perfil que debe reunir cualquier interesado para ser nombrado en ese cargo público.

En atención a ello, es de gran importancia señalar que dichos requisitos fueron establecidos en ejercicio de la **cláusula de reserva legal contenida en el artículo 302 de nuestra Carta Política**, el cual dispone que:

> "**Artículo 302**. Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como **los principios para los nombramientos**, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones **serán determinadas por la Ley**...". (Lo resaltado es de este Despacho).

Amparado en el ámbito de competencia que le otorgaba la citada **cláusula de reserva legal**, el Legislador decidió establecer como requisitos para ocupar el cargo de secretario judicial en la jurisdicción marítima: ser ciudadano panameño; ser graduado en Derecho; poseer certificado de idoneidad profesional expedido por la Corte Suprema de Justicia; no haber sido condenado por delito doloso alguno o por falta contra la ética profesional o judicial; y **leer y comprender el idioma inglés**, requerimiento éste que, a juicio del recurrente, es contrario a lo que dispone el artículo 7 de la Constitución Política de la República, al que ya nos hemos referido.

No obstante, este Despacho es de opinión que al establecerse como requisito que el aspirante a dicho cargo lea y comprenda el idioma inglés, **no infringe la citada disposición constitucional, ya que ello no implica que las gestiones y actuaciones de los Tribunales Marítimos o en el Tribunal de Apelaciones Marítimas se adelanten en ese idioma**, pues, como hemos visto, la propia Ley 8 de 1982 que regula el procedimiento marítimo consagra normas que garantizan el cumplimiento del mandato superior que establece que el español es el idioma oficial de la República.

A nuestro entender, **el mencionado requisito es adicional al dominio que el aspirante a ese cargo público debe tener sobre el idioma español**, por ser ésta su lengua vernácula o de uso común en todo el territorio del país.

En ese orden de ideas, consideramos que la intención del Legislador al establecer como requisito “leer y comprender el idioma inglés” para ocupar el puesto de secretario judicial en la jurisdicción marítima, obedeció a la **especialidad** de esta última, ya que dichos tribunales tienen competencia privativa para conocer no solo de las causas que surjan de los actos referentes al comercio, transporte y tráfico marítimos **ocurridos dentro del territorio de la República de Panamá, en su mar territorial, en las aguas navegables de sus ríos, lagos y**

en las del Canal de Panamá, sino también para conocer, en determinados supuestos, de las acciones derivadas de los mencionados actos, **ocurridos fuera del ámbito territorial indicado** (Cfr. artículo 19 del Texto Único de la Ley 8 de 1982).

En este escenario, estimamos que otro elemento que justifica la importancia de exigirle la lectura y comprensión del idioma inglés al secretario judicial de los Tribunales Marítimos y del Tribunal de Apelaciones Marítimas, radica en el hecho de que **en los procesos tramitados en esa jurisdicción no se aplica únicamente como ley sustantiva la panameña, sino también, en ciertos casos, la ley extranjera**, tal como se infiere del artículo 566 del Texto Único de la Ley 8 de 1982, cuyo tenor reza así:

> "**Artículo 566**. Salvo los tratados internacionales ratificados por la República de Panamá, **en cualquier juicio entablado en los Tribunales Marítimos panameños**, los derechos y las obligaciones de las partes se determinarán ajustándose a las siguientes normas especiales de Derecho Internacional Privado y, en los casos no contemplados expresamente en este Capítulo, conforme lo dispone el Derecho Común:
>
> 1. En cuanto a la tradición y las normas de publicidad de la propiedad de una nave, conforme lo dispongan **las leyes del país de su registro**.
> 2. En cuanto a los derechos reales, créditos privilegiados que afecten la nave y su prelación, **la ley del país de su registro**.
> 3. En cuanto a los derechos reales y la graduación de créditos privilegiados sobre carga o flete, salvo pacto expreso en contrario, **las leyes de la República de Panamá**.
> 4. En cuanto a la extinción de los derechos de acreedores de la nave, sean estos (sic) privilegiados o no, **las leyes del país de registro de la nave**, y en el caso de acreedores de la carga o flete, **las leyes de la República de Panamá**.
> 5. En cuanto a lo que concierne al orden interno de la nave y a los derechos, poderes, obligaciones y atribuciones del capitán, los oficiales y trabajadores del mar, **las leyes del país de registro de la nave**...
> 6. En cuanto a responsabilidad extracontractual de los armadores, del capitán, los oficiales, tripulantes y cualquier otra persona que preste servicios a bordo

de la nave por daños causados o que se causen a bienes o a cualesquiera de dichas personas o a cualesquiera otras personas que se encuentren a bordo de una nave, **las leyes del país de registro de la nave**.

7. En cuanto a reclamaciones de estibadores, muelleros u otros trabajadores portuarios y a reclamaciones de terceras personas que presten servicios a la nave relacionados con el comercio marítimo o que se encuentren temporalmente a bordo de la nave mientras esté en puerto, salvo pacto en contrario en caso de responsabilidad contractual, **las leyes del país donde haya ocurrido el hecho o los hechos que den lugar a la demanda**, aunque estas (sic) hayan ocurrido a bordo de la nave.
8. En cuanto a la determinación del tipo de avería que afecte a la nave o a su carga y la proporción en esta estas (sic) contribuyan a soportarla, salvo pacto en contrario, **la ley del país de registro de la nave**.
9. En casos de abordaje:
    a. Cuando se trate de naves de un mismo registro y el abordaje ocurra en aguas internacionales, **las leyes del país de registro común a ambas**.
    b. En caso de que el abordaje ocurra en aguas territoriales de un país, **las leyes del lugar del accidente**.
    c. En caso de que el abordaje ocurra en aguas internacionales entre naves de diferentes registros, **las leyes de la República de Panamá**.
10. En cuanto a los efectos de los contratos de transporte de carga o pasajero, incluyendo los conocimientos de embarque, salvo pacto expreso en contrario, **las leyes del país donde se efectúe el embarque o donde aborden la nave los pasajeros**.

..." (Lo resaltado es de este Despacho).

Para ilustrar lo expuesto, citamos a continuación algunos extractos de resoluciones judiciales dictadas por la Sala Primera, de lo Civil, de la Corte Suprema de Justicia que ponen de manifiesto que en algunos procesos marítimos instaurados en los tribunales panameños se aplica la ley sustantiva de otros países, como Holanda, Indonesia, Inglaterra y Francia. Veamos:

Auto de 24 de octubre de 1996

"...

En primer término, el aspecto relacionado con la legislación aplicable. Resulta evidente que, de

conformidad con el conocimiento de embarque, **la legislación aplicable era la legislación de Holanda**. No obstante, en el acto de audiencia, ambas partes aceptaron que la causa se ventilase conforme a **la legislación panameña**. Así, vemos, manifestaciones en ese sentido, por ambas partes, a foja 550 y 557.

...". (Lo destacado es de esta Procuraduría).

Sentencia de 11 de enero de 2011

"...

Entonces, a juicio de la Sala como acertadamente lo señaló el Juez Marítimo lo que correspondía en derecho es la aplicación de la norma de conflicto de leyes contenida en el artículo 557 numeral 13 del Código de Procedimiento Marítimo, que **fija como ley aplicable, la ley del país donde se prestó el servicio, en este caso, la Ley de Indonesia**. Por lo que, se descarta el supuesto de competencia invocado por el apelante que condicionaba la competencia de los Tribunales Marítimos de Panamá, a la Ley sustantiva panameña.

..." (La negrilla es nuestra).

Sentencia de 12 de enero de 2011

"...

No hay discusión en la presente causa en torno a la **ley sustantiva aplicable, siendo ésta la inglesa por disponerlo así la cláusula 24 de los conocimientos de embarque que amparan el transporte de la fruta embarcada por la demandante**. Así lo han aceptado las partes.

La referida legislación, a través de lo dispuesto en la Sección 1 del 'U.K. Bills of Lading Act', otorga al consignatario de los bienes, nombrado expresamente en el conocimiento de embarque, el derecho para demandar a quien lo haya emitido, como si el contrato de transporte contenido en el conocimiento hubiese sido celebrado por él mismo...". (La negrilla es nuestra).

Sentencia de 12 de marzo de 2012

"...

Por otro lado, cabe destacar que conforme a **las Reglas de la Haya, ley sustantiva aplicable a esta causa**...". (Lo resaltado es de este Despacho).

Sentencia de 26 de abril de 2013

"...

Luego entonces, **en virtud de que la ley aplicable es la Ley Francesa**, es conveniente señalar

> en primer término que conforme al Código de Comercio Francés pueden demandar tanto el embarcador, transportista, el consignatario y las aseguradoras. No obstante, tal y como lo señala el recurrente la Corte de Casación en Francia mediante fallo de 25 de junio de 1985, otorgó exclusividad al consignatario de demandar al transportista. Pero, posteriormente, mediante fallo 22 de diciembre de 1989 otorga capacidad al embarcador/vendedor de demandar dentro del contrato de transporte siempre que esta haya sufrido el daño.
> ..."

Como se puede observar, al tratarse de una **jurisdicción especializada**, en la que dependiendo de las circunstancias que rodean la reclamación judicial se puede aplicar tanto la ley sustantiva panameña como la extranjera, es necesario que los aspirantes a ocupar el cargo de secretario judicial en los tribunales marítimos lean y comprendan el idioma inglés, **por ser ésta la lengua de uso comercial a nivel mundia**l; requisito que también observamos se le exige a quienes estén interesados en desempeñar los cargos de Jueces de los Tribunales Marítimos y Magistrados del Tribunal de Apelaciones Marítimas, tal como lo disponen los artículos 7 y 8 del Texto Único de la Ley 8 de 1982.

Podemos concluir entonces, que con fundamento en la cláusula de reserva legal contenida en el artículo 302 de la Carta Política y teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones que el secretario judicial de los Tribunales Marítimos o del Tribunal de Apelaciones Marítimas está obligado a desempeñar, el Legislador decidió incluir entre los requisitos para ejercer dicho cargo la lectura y comprensión del idioma inglés; **cláusula que igualmente le hubiese permitido exigir cualquier otro idioma distinto al español, si las circunstancias así lo ameritaran**.

Por las consideraciones previamente expuestas, solicitamos a los Miembros de esta Alta Corporación de Justicia se sirva declarar que NO ES INCONSTITUCIONAL el numeral 4 del artículo 12 del Texto Único que ordenó

sistemáticamente la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, ya que no infringe el artículo 7 ni algún otro de la Constitución Política de la República.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Magíster Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente 614-14-I