

Entrada No. 1018-19

PONENTE: MGDA. MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO FELIPE ANTONIO FUENTES LÓPEZ, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY 45 DE 14 DE OCTUBRE DE 2016, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 42 DE 2012, QUE REGULA LAS PENSIONES ALIMENTICIAS.



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA- PLENO



Panamá, dos (02) de septiembre de dos mil veinte (2020).

VISTOS:

En conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia se encuentra la demanda de Inconstitucionalidad promovida por el Licenciado Felipe Antonio Fuentes López, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare inconstitucional el artículo 14 de Ley 45 de 14 de octubre de 2016, que modifica el artículo 31 de la Ley 42 de 2012, que regula las Pensiones Alimenticias.

Una vez admitida la demanda, se corrió traslado de la misma a la Procuraduría de la Administración y luego de surtido dicho trámite, se procedió a conceder el término legal para la presentación de alegatos.

LA NORMA ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Como viene dicho, la demanda incoada busca que se declare inconstitucional el artículo 14 de la Ley 45 de 14 de octubre de 2016, que

modifica el artículo 31 de la Ley 42 de 2012, de cuyo tenor se da cuenta a

continuación:



“Artículo 14. Medidas por incumplimiento. Cuando el obligado a dar alimentos no consigne la cuota alimenticia en la fecha y condiciones decretadas, se ordenará, a solicitud de parte, una o varias de las medidas siguientes:

1. Apremio corporal hasta por un término de treinta días. En caso muy calificado de ocultación del deudor de la pensión alimenticia, para evitar el apremio, la autoridad podrá ordenar el allanamiento, que se efectuará con las formalidades que dispone el Código Judicial y previa resolución que lo autoriza, pudiendo comisionar de acuerdo con lo dispuesto en este Código.

Una vez declarado el desacato y el apremio corporal, remitirá lo resuelto al sistema de verificación de la Policía Nacional para que haga efectiva la orden emanada de la autoridad.

2. Trabajo social comunitario coordinado con el Ministerio de Desarrollo Social y otras entidades públicas con funciones sociales y con las alcaldías.
3. Suspensión del paz y salvo municipal.
4. Inhabilitación para contratar con el Estado o el municipio por un periodo igual al adeudado en concepto de pensión alimenticia.
5. Suspensión provisional de la licencia de conducir hasta que se cumpla el pago de la pensión.
6. Publicación obligatoria trimestral en la lista de morosos en la página web del Órgano Judicial y los de la autoridad administrativa en la página web de la alcaldía respectiva y poner en disposición de la parte para la publicación respectiva. En el caso que el alimentante moroso sea funcionario público, deberá publicarse en la página web de la institución respectiva donde presta servicios. Una vez que el obligado cumpla la autoridad hará de inmediato la comunicación respectiva. La autoridad competente compulsará copias del proceso al Ministerio Público por incumplimiento de deberes familiares o maltrato patrimonial para que se inicie de oficio la investigación”.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

Señala el demandante que la norma impugnada faculta a los jueces municipales de familia para imponer unas medidas por desacato que representan verdaderas sanciones penales, sin juicio previo y, sin la

participación y defensa del sancionado, lo cual a su juicio es contrario a la Constitución Política.



DISPOSICIONES Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES ALEGADAS

El demandante aduce como normas violadas los artículos 4, 32 y 33 de la Constitución Política.

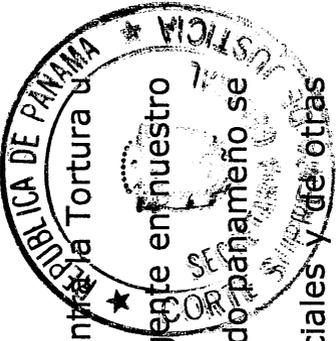
En cuanto al primer cargo de violación, alega que el artículo 14 de la Ley 45 de 2016 infringe de manera directa por omisión el artículo 32 del Texto Fundamental concerniente al debido proceso.

Según plantea el accionante, la infracción se produce ya que la norma acusada permite a los jueces municipales de familia, declarar en desacato a la persona que incumpla con el pago de la pensión alimenticia en la forma y tiempo decretada por mandato judicial, sin que ésta sea oída previamente.

Señala que la norma en cuestión también faculta a dichos jueces para aplicar medidas de arresto, inhabilitación para conducir vehículos a motor e imponer trabajo comunitario, entre otras. A su juicio, todas estas medidas son verdaderas penas, por cuanto son de aquellas que contempla el artículo 50 del Código Penal. Alega que las medidas son contrarias a la Constitución toda vez que la norma no permite posibilidad para ejercer el derecho de defensa ni juicio previo.

Por otro lado, sostiene el demandante que el artículo 14 de la Ley 45 de 2016 viola de manera directa por omisión el artículo 4 de la Constitución Política. Al respecto, manifiesta que el precitado artículo 4 de la Carta Política eleva a rango constitucional a los tratados internacionales suscritos por la

71



República de Panamá, entre los cuales está la Convención contra otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanas y Degradantes, vigente en nuestro país a partir de la Ley 5 de 1987 y mediante la cual el Estado panameño se obliga a tomar medidas legislativas o administrativas, judiciales y de otras índoles para impedir todo acto de tortura en el territorio.

De acuerdo con el accionante, la norma legal demandada viola el numeral 1 del artículo 2 de la referida Convención, toda vez que prevé como sanción por desacato ante el incumplimiento de una pensión alimenticia, la publicación obligatoria trimestral del desacato en la lista de morosos que aparece en la página web del Órgano Judicial y en la página web de la Alcaldía respectiva, así como en la página web de la institución en donde preste servicios el alimentista, en caso de que sea funcionario público.

El demandante sostiene que estas medidas constituyen una verdadera pena degradante, pues al hacerse de conocimiento público, a través de redes sociales o medios de comunicación social el nombre de la persona sancionada por desacato, se le degrada y humilla ante terceros, afectándose así su reputación personal.

Refiere con respecto a la definición de pena degradante, un pronunciamiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso Irlanda vs. Reino Unido, donde sostuvo lo siguiente: "...un trato degradante era aquel capaz de "crear en las víctimas sentimientos de temor, de angustia y de inferioridad, susceptibles de humillarles, envilecerles y de quebrantar en su caso su resistencia física o moral".

7N

Considera el accionante que las sanciones por desacato por artículo 14 de la Ley 45 de 2016, además de degradantes e humillantes, son innecesarias e injustificadas, pues nada puede estar por encima de la dignidad humana como principio innegociable.



Por último, objeto que la norma acusada también permite a los Corregidores y Jueces de Familia en los procesos de alimentos, sancionar por desacato, sin juicio previo, pese a que no son de aquellos funcionarios que contempla el artículo 33 de la Constitución Política, norma que distingue cuáles son los funcionarios que pueden sancionar sin juicio previo.

OPINIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, el Procurador de la Administración por medio de la Vista No. 011 de tres (3) de enero de dos mil veinte (2020), emitió concepto con relación a la demanda de inconstitucionalidad en cuestión (Fojas 12-34).

En lo medular, el representante del Ministerio Público sostiene que para comprender el alcance de la figura del desacato contemplada en la Ley 45 de 14 de octubre de 2016, deben considerarse los principios rectores que sustentan el régimen jurídico de la pensión alimenticia en Panamá.

Así, menciona el artículo 1 de la referida Ley 45 de 2016, según el cual la Ley que regula el derecho a recibir alimentos y la obligación de darlos, se fundamenta entre otros principios con base al respeto a los derechos humanos de las personas, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes y los demás principios previstos sobre esta materia en la Constitución Política,

leyes, decretos leyes, decretos de gabinete, decretos, reglamentos, tratados y convenios internacionales ratificados.



Señala el colaborador de instancia, que los principios citados ~~los cuales~~ se consideran mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre el derecho alimentario-, llevan a determinar que la protección a la que hace referencia la Ley 45 de 2016, recae sobre el derecho a la prestación de alimentos consagrado en su artículo 5. Plantea que conforme a esta disposición en concordancia con el artículo 4 de la misma Ley, el derecho a recibir alimentos es "intransferible, imprescriptible para los menores de edad, irrenunciable y no admite compensación".

Según explica, la pensión alimenticia regulada en la Ley 42 de 2012 y su modificación prevista en la Ley 45 de 2016, se define como "un deber impuesto a una o varias personas, con el fin de asegurar la subsistencia de una u otra, suponiendo la conjunción de dos partes: una acreedora que se llama alimentista, que tiene el derecho a exigir y recibir los alimentos, y la otra deudora llamada alimentante, que tiene el deber legal y moral de prestarlos, y que esta destinada principalmente para cubrir con los alimentos, gastos médicos y de medicinas, vestuario (sic) habitación, educación, movilización y recreación, conforme a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 42 de 7 de agosto de 2012".

Bajo este contexto, el Procurador de la Administración es del criterio que la norma demandada, en esencia, "tiene como función, contemplar una medida para los casos de morosidad por el pago de la pensión alimenticia, a través de la publicación en lista de morosos trimestral por parte del Órgano



Judicial. Según manifiesta, con esta norma "se busca ofrecer un efectivo cumplimiento de la resolución judicial que reconoce el derecho a alimentos; es decir, los niños menores y los hijos adultos conformes establecido en el artículo 2 de la Ley 45 de 14 de octubre de 2016, a las personas vulnerables, como las personas con discapacidad, para que cuenten con mecanismos legales que permita su ejecución y cumplimiento, frente a la renuencia de los obligados/as a incumplir dicho mandato judicial".

Considera el Procurador que la norma acusada antes que representar "un acto que afecta la reputación personal de una o varias personas obligadas a prestar la pensión alimenticia, la misma se prevé, como una consecuencia en caso de desacato".

Igualmente, estima que no se trata de una norma que constituya un flagelo a la integridad humana de ningún individuo, sino que es una medida para obligar a la persona renuente en el cumplimiento de la cuota alimenticia. En otras palabras, se trata de un "mecanismo legal que brinda a los operadores de justicia, una alternativa en contra de quienes en condición de desacato, están incumpliendo con la responsabilidad de brindar alimento, techo y otras necesidades contempladas en la Ley, a quienes tienen derecho de recibir y exigir los mismos".

El representante del Ministerio Público trae a colación los artículos 1, 2, 4 y 10 de la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, ratificada por Panamá el veintiuno (21) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Según manifiesta, la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias contempla el derecho a recibir alimentos, mientras que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala en su artículo 7 numeral 7, que el principio referente a que nadie será detenido por deuda, tiene por excepción cuando se trata de mandato de autoridad judicial competente dictado por incumplimiento de deberes alimentarios.



Sostiene el Procurador que las autoridades judiciales panameñas están comprometidas a aplicar tanto el derecho interno como las referidas disposiciones de derecho internacional, en ejercicio del control de convencionalidad, por lo que descarta que el artículo 14 de la Ley 45 de 2016 infrinja el artículo 4 de la Constitución Política. Al contrario, considera que se ajusta tanto a la Constitución como al mandato convencional citado.

Por otro lado, señala que la norma impugnada tampoco vulnera el principio del debido proceso, toda vez que la medida de incumplimiento que puede aplicar la autoridad judicial contra el obligado "que se encuentre en mora con la consignación de la cuota alimentaria, es como consecuencia de la inobservancia o desatención de una resolución judicial previa, surtida dentro de un proceso de Pensión Alimenticia, cuya competencia está delimitada en el artículo 18 de la Ley 45 de 14 de octubre de 2016, que modificó el artículo 37 de la Ley 42 de 2012...".

Advierte el Procurador que la "condición en la que se encuentra el obligado a prestar pensión alimentaria, no es la de un procesado sin juicio previo, ni por autoridad competente; sino, que es se encuentra en condición de "desacato" frente a la resolución judicial emitida por una autoridad

competente en la fecha y condiciones decretadas en ella". Para aplicar dicha medida "ésta deberá ser ordenada por autoridad competente y a solicitud de parte; y a su vez, deberá ser declarado el "desacato", del obligado que ha incumplido con la cuota alimentaria en la fecha y las condiciones que fueron decretadas".



Señala que la condición de desacato prevista en la norma, está precedida de un juicio previo que garantiza el debido proceso, ya que además, el obligado puede recurrir la resolución que le exige la prestación alimenticia, recurso a través del cual puede solicitar la rebaja del canon alimenticio decretado, tal y como se deduce de lo establecido en los artículos 9, 10 y 11 de la referida Ley 45 de 2016, que modifica los artículos 22, 25 y 27 Ley 42 de 2012.

En definitiva, el Procurador de la Administración considera que el precepto demandado no infringe el 32 de la Constitución Política.

De igual modo, rechaza que la norma en cuestión sea contraria al artículo 33 del Texto Fundamental, también invocado por el accionante. A juicio del Procurador, el artículo 14 de la Ley 45 de 2016 en modo alguno colisiona con la Constitución por el hecho de establecer que los Corregidores hoy Jueces de Paz tienen competencia para sancionar por desacato a quien incumpla su obligación de dar alimentos, pues señala que ésta es una atribución relacionada con la competencia que tienen estas autoridades con respecto al proceso de alimentos.

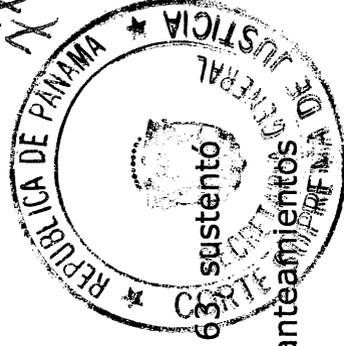
ALEGATO FINAL

El accionante por medio de escrito consultable a foja 51 a 63 sustentó sus alegatos finales. En estos, básicamente, replica los planteamientos expuestos por el Procurador de la Administración en su vista fiscal.

Al respecto, afirma que la demanda interpuesta no ha sido dirigida contra la totalidad de la Ley 45 de 2016, sino únicamente contra su artículo 14, de manera, pues, que lo que debe verificarse en el examen de inconstitucionalidad no es sobre las bondades de la Ley, referidas por el Ministerio Público. Plantea que el Pleno lo que debe observar es que la norma demandada preceptúa "mecanismos o procedimientos y medidas para obligar a las personas al cumplimiento de una obligación legal contenida en una resolución judicial, violando innecesariamente los derechos humanos a no ser objeto de actos degradantes por parte del Estado y de ser sancionado a través de un debido proceso legal que garantice su defensa".

El demandante también rechaza la alusión que hiciera el Procurador respecto a la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, ya que, según indica, esta Convención sólo obliga a los Estados parte en lo que respecta a la cooperación internacional, necesaria para hacer efectivas las obligaciones alimentarias cuando el acreedor de alimentos tenga su domicilio en otro Estado parte de la Convención.

Por otro lado, cuestiona lo planteado por el Procurador cuando afirma que el desacato regulado en el artículo 14 de la Ley 45 de 2016 no es contrario al debido proceso. Alega el demandante, que el "desacato no forma parte del trámite de ejecución de sentencia, aunque tenga la misma finalidad". Afirma que el "desacato es un acto procesal secundario al que se acude por ineficacia



de los trámites ejecutivos y su naturaleza es subjetiva, por lo que para imponer una sanción por desacato, implica demostrar la negligencia de la autoridad o del particular concernido”.



Sostiene que las medidas contenidas en el artículo 14 de la Ley 45 de 2016, son verdaderas sanciones que se aplican sin juicio previo, pues todas las medidas previstas en dicha norma, a excepción del apremio corporal, coinciden con la descripción de penas que recoge el artículo 50 del Código Penal.

Por último, el accionante reitera que la medida de desacato señalada en la norma impugnada es contraria al debido proceso legal. Ello en virtud de que permite la aplicación de medidas sin juicio previo, aspecto que desconoce que el desacato al ser un trámite incidental requiere del cumplimiento previo de los elementos y garantías del debido proceso.

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Una vez cumplidos los trámites procesales inherentes a este tipo de negocios, esta Corporación procede con el análisis de fondo.

Como se ha visto, el demandante estima que el artículo 14 de la Ley 45 de 14 de octubre de 2016, que modifica el artículo 31 de la Ley 42 de 2012, que regula las Pensiones Alimenticias, viola los artículos 4, 32 y 33 de la Constitución Política.

Por una parte, el accionante sostiene que la norma demandada es inconstitucional, toda vez que establece unas medidas por desacato contra el alimentista que incumpla su obligación, las cuales considera, degradantes y

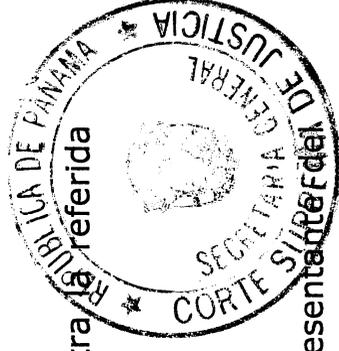
7A
humillantes, pues admiten la publicación del incumplimiento en medios de comunicación, en redes sociales y páginas de Internet, afectando con esto la reputación de la persona.

Por la otra parte, estima el demandante que la norma es contraria a la Constitución, ya que hace factible que los jueces municipales de familia y autoridades como los hoy jueces de paz impongan sanciones por desacato sin juicio previo y, por ende, sin la posibilidad de que el obligado pueda ejercer su derecho a defensa.

Al respecto, el Procurador de la Administración recomendó que se descartaran los cargos de violación invocados en la demanda y, en consecuencia, se declare que la norma impugnada no es inconstitucional ni inconvencional. A juicio del Procurador, la norma en cuestión responde a los principios e intereses que busca garantizar la Ley en sintonía con la Constitución y los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos, esto es, el cumplimiento de los alimentos a favor del niño, niña, adolescente o adulto con respecto al cual se establezcan. Señala que las medidas reguladas en el artículo 14 de la Ley 45 de 2016 en modo alguno afectan la integridad humana, antes al contrario, guardan relación con las normas convencionales que garantizan el derecho a recibir los alimentos y la posibilidad de aplicar medidas de apremio corporal ante el incumplimiento de la obligación de dar los alimentos.

Según lo planteado por el Procurador de la Administración, la norma demandada tampoco conculca el debido proceso, pues el desacato es el resultado de un proceso de alimentos previo y el obligado tiene la posibilidad

de recurrir y solicitar la reducción de la cuota al instar contra la medida de desacato.



Conocidos los argumentos del demandante y del representante del Ministerio Público, procede el Pleno a dilucidar la controversia constitucional planteada para cuyo efecto –en atención a lo establecido en el artículo 2566 del Código Judicial–, no sólo se examinarán las normas constitucionales aducidas por el accionante sino todas aquellas disposiciones de la Constitución que sean pertinentes al caso.

Como se ha visto, lo que se demanda es el artículo 14 de la Ley 45 de 2016, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 14. Medidas por incumplimiento. Cuando el obligado a dar alimentos no consigne la cuota alimenticia en la fecha y condiciones decretadas, se ordenará, a solicitud de parte, una o varias de las medidas siguientes:

1. Apremio corporal hasta por un término de treinta días. En caso muy calificado de ocultación del deudor de la pensión alimenticia, para evitar el apremio, la autoridad podrá ordenar el allanamiento, que se efectuará con las formalidades que dispone el Código Judicial y previa resolución que lo autoriza, pudiendo comisionar de acuerdo con lo dispuesto en este Código.
2. Una vez declarado el desacato y el apremio corporal, remitirá lo resuelto al sistema de verificación de la Policía Nacional para que haga efectiva la orden emanada de la autoridad.
3. Trabajo social comunitario coordinado con el Ministerio de Desarrollo Social y otras entidades públicas con funciones sociales y con las alcaldías.
4. Suspensión del paz y salvo municipal.
5. Inhabilitación para contratar con el Estado o el municipio por un periodo igual al adeudado en concepto de pensión alimenticia.
6. Suspensión provisional de la licencia de conducir hasta que se cumpla el pago de la pensión.
7. Publicación obligatoria trimestral en la lista de morosos en la página web del Órgano Judicial y los de la autoridad administrativa en la página web de la alcaldía respectiva y poner en disposición de la parte para la publicación respectiva. En el caso que el alimentante moroso sea funcionario público, deberá publicarse en la página web de la institución respectiva

donde presta servicios. Una vez que el obligado cumpla la autoridad hará de inmediato la comunicación respectiva. La autoridad competente compulsará copias del proceso al Ministerio Público por incumplimiento de deberes familiares o maltrato patrimonial para que se inicie de oficio investigación”.



Lo primero que se aprecia de la lectura de la norma en cuestión, es que en esta se establecen las medidas por incumplimiento de la pensión alimenticia, figura regulada en la Ley 42 de 7 de agosto de 2012, modificada por la Ley 45 de 14 de octubre de 2016.

Como observa el Pleno, la norma es clara al distinguir cuándo aplican las medidas que ésta contempla: 1) cuando el obligado a dar alimentos no consigne la cuota alimenticia en la fecha y condiciones decretadas; y 2) siempre que sea a solicitud de parte.

Bajo esta previsión, vemos que la norma cumple con el mandato establecido en el artículo 56 de la Constitución Política, según el cual “El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores de edad y garantizará el derecho de éstos a alimentación”.

Y es que, debemos tener en cuenta que, si la Ley no preceptúa medidas por el incumplimiento de la pensión alimenticia, ésta sería ilusoria, pues no tendría herramientas que permitieran hacer efectivas las decisiones que establecen el derecho de alimentos.

Cabe señalar que el establecimiento de medidas para el cumplimiento efectivo de las decisiones jurisdiccionales es un aspecto de lo más natural en todo proceso judicial. Sin mecanismos de cumplimiento o apremio, las resoluciones judiciales carecerían de ejecutividad.



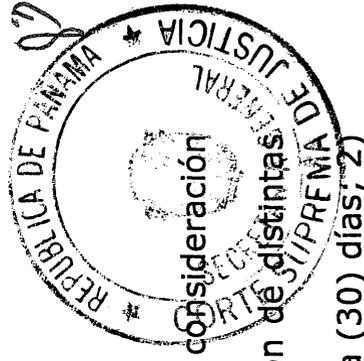
Pero, además, es de señalar que tratándose de los procesos de alimentos, resulta todavía más imperativo la necesidad de medios legales que permitan el cumplimiento de las obligaciones alimentarias, ya no sólo para evitar que el proceso sea ilusorio, sino también, porque de lo contrario, se estaría incumpliendo el mandato constitucional que obliga al Estado a garantizar el derecho de alimentos, y se afectaría, en consecuencia, un número plural de derechos fundamentales de personas que para la satisfacción de sus necesidades dependen de la prestación económica ordenada en concepto de alimentos. Tal es así, que el artículo 5 de la Ley 42 de 2012, establece que los alimentos:

“...comprenden todo lo que es indispensable para satisfacer las necesidades de sustancias nutritivas y comestibles, atención médica y medicamentos, vestuario, habitación y servicios básicos, educación, movilización y recreación.

Además de lo antes descrito, comprenderán, si se trata de personas menores de edad, todo lo necesario para lograr su desarrollo integral desde la concepción y, si se trata de personas con discapacidad, todas las ayudas terapéuticas que su condición demande”.

En otras palabras, si no hubiese forma de hacer cumplir una sentencia de alimentos quedarían huérfanos de efectividad derechos fundamentales como el derecho a la salud, a la vivienda, al agua y a servicios básicos, a la educación y a una vida adecuada de todos aquellos titulares de los alimentos, al no poder exigir la obligación incumplida.

Establecido lo anterior, veamos ahora las medidas que establece el artículo 14 de la Ley 45 de 2016.



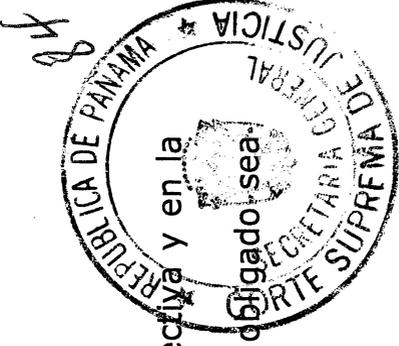
Al respecto, vemos que las medidas legales puestas a la consideración del juzgador con el fin de compeler al obligado-incumplidor, son de distintas características: 1) el apremio corporal por un término de treinta (30) días; 2) trabajo social comunitario; 3) suspensión del paz y salvo municipal; 4) inhabilitación para contratar con el Estado o el Municipio por un periodo igual al adeudado; 5) suspensión provisional de la licencia de conducir; y 6) la publicación obligatoria trimestral en la lista de morosos de la página web del Órgano Judicial, en la página web de la Alcaldía respectiva y en la página web de la institución respectiva en el caso de que el obligado sea funcionario público.

Como aprecia el Pleno, ninguna de estas medidas pueden estimarse degradantes o humillantes, si entendemos por trato o pena cruel, degradante o humillante, según lo expresa el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, como todo:

“Acto por el cual se inflige intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, que no llega a ser tortura tal como se define este concepto, y siempre que ese acto sea cometido por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona” (Cfr. Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial (2020). *Diccionario panhispánico de español jurídico*. Recuperado de <https://dpej.rae.es/>).

En este caso, la medida que en especial cuestiona el demandante es la prevista en el numeral 6 del referido artículo 14 de la Ley 45 de 2016, la cual implica la publicación obligatoria trimestral en la lista de morosos de la página

web del Órgano Judicial, en la página web de la Alcaldía respectiva y en la página web de la institución respectiva en el caso de que el obligado sea funcionario público.

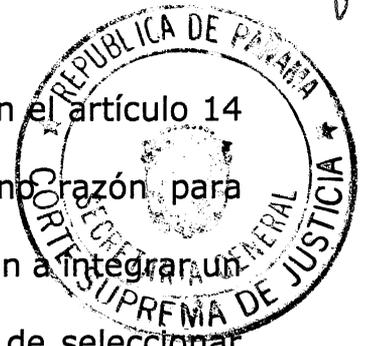


Se trata, pues, de una medida que introdujo el artículo 14 de la Ley 45 de 2016 al modificar el artículo 31 de la Ley 42 de 2012 y mediante la cual se vino a ampliar el catálogo de medidas por incumplimiento de las obligaciones alimentarias.

Como tal, no observa el Pleno que la medida dispuesta en el numeral 6 del artículo 14 de la Ley 45 de 2016, pueda estimarse degradante o humillante, pues en modo alguno inflige dolor o sufrimiento, físico o mental en el obligado. En todo caso, se trata de una medida de control que busca disuadir al obligado y a la colectividad a cumplir con los alimentos que requieren sus titulares para la subsistencia y desarrollo de una vida adecuada.

Ahora bien, cabe aclarar que esta medida si bien no es contraria a la Constitución, su aplicación debe enmarcarse dentro la Constitución y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el país, es decir, asegurándose: 1) una comunicación previa e informada al obligado acerca de la posibilidad de que se le aplique esta como otras de las medidas previstas en la Ley, en el caso de incumplir su deber legal y moral con el alimentado; 2) la protección de datos personales aplicable con respecto a la persona obligada; y 3) la protección de la identidad y datos personales de los titulares de la pensión cuando estos sean menores de edad.

En lo que respecta, al resto de medidas contempladas en el artículo 14 de la Ley 45 de 2016, como decimos, no advierte el Pleno razón para considerar que afectan la dignidad humana. Todas estas, vienen a integrar un catálogo de medidas que permiten al juzgador la posibilidad de seleccionar entre una y otra, dependiendo de la finalidad que se pretenda asegurar: lograr el pago efectivo de la cuota alimenticia y/o sancionar al obligado a efecto de que en lo sucesivo cumpla oportunamente con la obligación.



Cabe señalar, como bien lo indicó el Procurador de la Administración, que la medida dispuesta en numeral 1 de la norma acusada, donde se establece el apremio corporal, no solamente goza de legitimidad constitucional, sino que igualmente se ajusta al parámetro convencional recogido en el artículo 7 numeral 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo tenor expresa lo siguiente:

“Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal.

...

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios” (Subrayado es del Pleno).

En cuanto al cargo de violación al debido proceso, el Pleno, luego de examinar la norma demandada, llega a la conclusión que ésta tampoco vulnera el artículo 32 de la Constitución Política.

Decimos que el artículo 14 de la Ley 45 de 2016 no vulnera la garantía constitucional del debido proceso, por cuanto que la aplicación de las medidas

contempladas en ella, no se produce de manera automática ante el incumplimiento de la obligación, como parece sugerir el accionante

Según lo establecido en la Ley General de Pensión Alimenticia, la aplicación de una de las medidas en cuestión se da dentro de un trámite debidamente regulado en los artículos 73 y 74 de dicha Ley.

Veamos el texto del mencionado artículo 73 de la Ley General de Alimentos, tal y como quedó dispuesto en atención al artículo 35 de la Ley 45 de 2016:

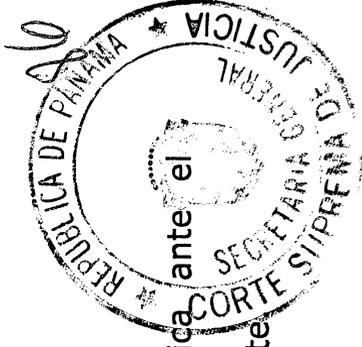
"Artículo 73. Desacato. La autoridad competente y a petición de parte podrá sancionar de inmediato por desacato al obligado en el proceso de alimentos hasta con treinta días de arresto a partir de la notificación de la resolución respectiva.

Se entenderá que el demandado está en desacato cuando no pague la cuota alimenticia en la forma y condiciones establecidas.

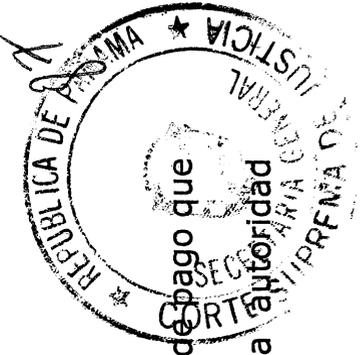
Esta sanción durará mientras se mantenga la renuencia en los casos siguientes:

1. Cuando no consigne la cuota alimenticia en la fecha y condiciones decretadas.
 2. Cuando de mala fe eluda el pago de las cuotas alimenticias. Se presume la mala fe cuando el obligado renuncie o abandone su trabajo eludiendo su obligación. Corresponderá al obligado comprobar que no se encuentra en mora presentando los recibos de pago que ha hecho a favor del alimentista cuando se llevado ante la autoridad competente o ante el comisionado. En los casos en que procede la sanción por desacato, corresponderá al secretario del juzgado o de la respectiva autoridad levantar el informe en que se establezcan los hechos justificativos de la sanción. Las resoluciones que sancionen se deberán notificar personal al obligado o a su apoderado judicial, en caso de tenerlo. Esta notificación se hará conforme al artículo 62.
- En todo caso de desacato, la autoridad deberá proceder conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 31" (Subrayado es del Pleno).

En el mencionado artículo 73, séptimo párrafo, claramente se establece, que en el marco del trámite de desacato "Corresponderá al obligado



comprobar que no se encuentra en mora presentando los recibos de pago que ha hecho a favor del alimentista cuando sea llevado ante la autoridad competente o ante el comisionado".



Esta previsión, evidentemente, hace patente la posibilidad que tiene el obligado de ejercer su derecho a defensa, al tener oportunidad de presentar los comprobantes correspondientes que demuestren no encontrarse en mora.

Otro aspecto que hace evidente que la aplicación de las medidas señaladas en el artículo 14 de la Ley 45 de 2016, procede conforme a la garantía del debido proceso, es que la propia norma, establece un criterio de racionalidad al permitir al juzgador aplicar "una o varias de las medidas". Este criterio, utilizado por el juzgador de manera proporcional y ajustado a la finalidad de lograr el cumplimiento de la obligación, no hace más que confirmar la legitimidad constitucional de la disposición.

Además, debemos tener en cuenta que de conformidad al artículo 73 de la citada Ley General de Alimentos, la decisión que emita el juzgador con respecto al incumplimiento de la obligación alimenticia ha de ser una decisión basada en "los hechos justificativos de la sanción", previamente señalados por el Secretario del juzgado o de la autoridad respectiva, a quien le corresponde "levantar el informe dentro del expediente en que se establezcan los hechos justificativos de la sanción".

Por último, cabe anotar que la garantía del debido proceso también se encuentra asegurada en la normativa aplicable, ya que el referido artículo 73, octavo párrafo, determina que "Las resoluciones que sancionen se deberán

88

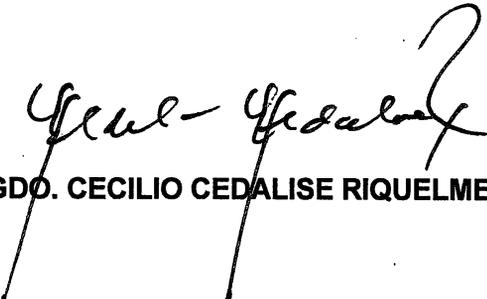
notificar personalmente al obligado o a su apoderado judicial"; y el artículo 74 de la Ley 42 de 2012, modificado por la Ley 45 de 2016, instituye el recurso de apelación contra la resolución de desacato.

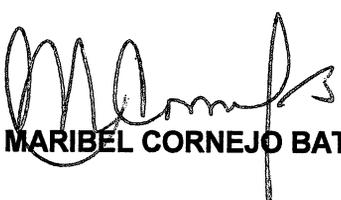
Queda visto, pues, que la aplicación de las medidas señaladas en el artículo 14 de la Ley 45 de 2016, está subordinada al cumplimiento de una gestión procesal que se activa a petición de parte, en el que debe mediar una razón cierta de incumplimiento de la obligación o de las condiciones establecidas por el juzgador; que se desarrolla mediante un trámite que permite al obligado ejercer su derecho a defensa, el cual comprende la notificación de la decisión al obligado, así como la posibilidad de que éste recurra en apelación contra la decisión. Todo esto, aunado al hecho, que la decisión también está regulada de forma tal que el juzgador pueda elegir –de forma racional y ponderada– entre otra medida u otra y mediante la sustentación justificada de la sanción aplicable.

En lo que respecta al cargo de violación del artículo 33 de la Constitución Política, ya hemos visto que la aplicación de las medidas previstas en el artículo 14 de la Ley 45 de 2016, procede en el marco de un trámite ajustado a la garantía del proceso, por lo que corresponde rechazar este cargo de infracción.

Por todo lo anterior, el Pleno desestima los cargos de violación a los artículos 4, 32 y 33 del Texto Fundamental, y al no haber contradicción con otras normas constitucionales, procede a declarar la no inconstitucionalidad de la disposición demandada.




MGDO. CECILIO CEDALISE RIQUELME


MGDA. MARIBEL CORNEJO BATISTA

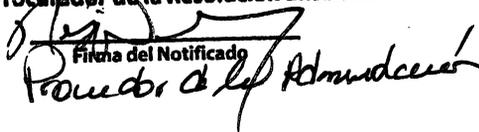

MGDO. HERNAN A. DE LEÓN BATISTA


MGDO. LUIS R. FÁBREGA S.


LCDA. YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

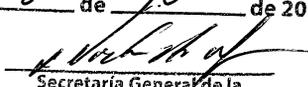
SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
En Panamá a los 23 días del mes de septiembre
de 20 20 a las 11:16 de la mañana
Notifico al Procurador de la Resolución anterior.




Firma del Notificado
Procurador de la Administración

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá: 8 de 10 de 20 20


Secretaria General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

VICTOR H. RODRIGUEZ
OFICIAL MAYOR III
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

89



PARTE RESOLUTIVA

Por todo lo antes expuesto, el **PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** el artículo 14 de Ley 45 de 14 de octubre de 2016, que modifica el artículo 31 de la Ley 42 de 2012, que regula las Pensiones Alimenticias.

Fundamento de derecho: Artículos 4, 32, 33 y 56 de la Constitución Política. Artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículos 31, 73 y 74 de la Ley 42 de 2012, modificados por la Ley 45 de 2016.

Notifíquese, Comuníquese y Publíquese.

MGDA. MARIA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

[Faint, illegible text]

MGDA. ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

MGDO. CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

MGDO. OLMEDO ARROCHA OSORIO

MGDO. JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS