

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – PLENO

PANAMA, VEINTINUEVE (29) DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022).

VISTOS:

El licenciado SAMUEL QUINTERO, actuando en su propio nombre, ha presentado acción de Inconstitucionalidad contra la frase "... habitante del territorio de la República...", contenida en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley N°63 de 28 de agosto de 2008 (Código Procesal Penal).

El texto del párrafo en el que se encuentra la frase recurrida, es del tenor siguiente:

"Todo **habitante del territorio de la República** tiene libre derecho a acceder a los jueces y tribunales en las formas, los plazos y las condiciones determinadas en este Código". (lo resaltado es de la Corte).

Según el proponente, esta frase contraría la Carta Magna en sus artículos 17 y 20.

Respecto a la primera normativa plantea que:

"... restringe'o (sic) limita la garantía de protección sobre los derechos de vida, honra y bienes a los nacionales que no se

92

encuentren o tengan la condición de habitante en el territorio nacional, cuando el mandato constitucional es amplio y extiende la protección o tutela a 'a (sic) **los nacionales dondequiera se encuentren**'. Igualmente limita tal garantía de protección a los extranjeros que, aun estando bajo su jurisdicción, no tenga esa condición..."

Los argumentos para considerar contravenido el artículo 20 constitucional, se resumen así:

"... crea una condición especial, tanto para nacionales y extranjeros, de tener que ser '**habitante del territorio de la República**' para tener libre derecho a acceder a los jueces y tribunales..."

... con la frase cuestionada se subordinan a aquellos panameños y extranjeros que no reúnan (sic) esa condición y sin especificar razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública o economía nacional".

Interpuesta la acción y tramitada su admisión, se surtió el traslado al Procurador General de la Nación, quien mediante vista fiscal concluyó que la frase impugnada no trasgrede la Constitución Política. Para tales efectos, desarrolló los siguientes argumentos:

"... bajo el criterio de la competencia territorial en materia penal, atributo o forma específica de la potestad jurisdiccional penal, todas las personas que estén obligadas a comparecer o verse afectadas por un proceso penal en la República de Panamá, tienen derecho a acceder a una autoridad judicial.

...

Esta norma no excluye la tutela de los nacionales que se encuentren en el extranjero, dado que no contiene una prescripción restrictiva o limitante, sino que, ...al incoarse un proceso penal bajo el procedimiento criminal regulado en la Ley N°63 de 28 de agosto de 2008, toda persona podrá acceder a los jueces y tribunales.

Esta garantía materializa la tutela judicial efectiva, de acuerdo al precepto constitucional que impone a las autoridades el deber de proteger a las personas extranjeras en su jurisdicción y no es contrario ni impide que los nacionales sean protegidos cuando se encuentren en el extranjero.

...el artículo 2 de la Ley N°63 de 28 de agosto de 2008, no impone una circunstancia, en la que se excluya a las personas

37

por sexo, raza, religión, clase social o ideas políticas, ni restringe a algunas personas el acceso a los tribunales en perjuicio de otros que se encuentran en las mismas circunstancias.

Nótese que contrario a describir quién está condicionado, por alguna razón de raza, sexo u otra categoría accidental, a acceder a las autoridades jurisdiccionales, la norma establece que los habitantes de la República, tendrán el derecho a ser escuchados ante los jueces y tribunales que actúen o tengan competencia en la esfera del proceso penal. Es la condición objetiva del ámbito de aplicación de la ley penal, lo que se establece como determinación del acceso a la justicia, lo que excluye el cargo de inconstitucionalidad”.

Luego de este trámite, se publicó el edicto correspondiente en un periódico de circulación nacional, a fin de que todo interesado expusiera sus consideraciones sobre la controversia constitucional. Sin embargo, solo el proponente del proceso intervino para reiterar los criterios de su pretensión, de declarar inconstitucional la frase impugnada.

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Frente a los criterios de inconstitucionalidad que desarrolla el actor, se procede a determinar si efectivamente nos encontramos ante una vulneración de la Carta Magna.

Para tales efectos, recordemos que se impugna la frase “... habitante del territorio de la República...”, contenida en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley N°63 de 28 de agosto de 2008 (Código Procesal Penal), y a la que se le atribuye crear una condición limitante o excluyente que impide a quienes no la ostentan, la posibilidad de acceder a los tribunales y jueces, hecho que a juicio del proponente, implica faltar a la obligación contemplada en el artículo 17 constitucional.

Dicha frase, en conjunto con el contenido del párrafo que la contiene, brinda una visión de a quién está dirigida, lo que regula y reconoce, estableciendo preliminarmente, que el acceso a los tribunales y jueces es

JK

permitido a todo habitante del territorio nacional, sea este panameño o extranjero. De ahí que en base a esta primera aproximación, la posibilidad de acceder a ese derecho es abierta, y no se evidencia la incorporación de alguna razón que impida tanto a nacionales como extranjeros, tener acceso a la administración de justicia.

Sin embargo, el fundamento de inconstitucionalidad parte de una idea o premisa distinta, y que a criterio de este Tribunal, es restringida respecto a la interpretación y alcance, tanto de la frase impugnada como de las normas de la Carta Magna que se consideran infringidas.

Desarrollemos los criterios que sustentan esta afirmación.

Uno de los primeros aspectos a señalar, es que la protección de los nacionales fuera del territorio nacional (no habitantes), no se limita al acceso "presencial" a los tribunales dentro de las fronteras de la República de Panamá. Por el contrario, y en vías de dar fiel cumplimiento a ese precepto constitucional, se permite su acceso a través de otras formas que consideran su situación particular de no encontrarse dentro de los límites territoriales (habitar en él). Lo anterior, en forma alguna implica el desconocimiento de sus derechos como panameños, ni de las obligaciones de las autoridades ante ellos.

Frente a esto, nos encontramos con la postura e interpretación del actor, que inicia por soslayar reglas del derecho penal que son útiles para entender el alcance de la frase impugnada, como son aquellas relativas a la aplicación de la ley penal en el espacio y a las personas.

Estas falencias impiden reconocer por ejemplo, que el acceso y la aplicación de la ley penal panameña en el extranjero, está supeditada a ciertas circunstancias y a aspectos como la soberanía de cada estado.

En consecuencia, Panamá no puede establecer tribunales fuera de su territorio, para que se considere cumplido el mandato de que las autoridades salvaguardan los derechos de sus nacionales donde quiera que se encuentren.

La incorporación del término habitante en la frase atacada, es un concepto para que aquellos quienes se encuentren en el territorio nacional, puedan acceder a la administración de justicia de forma física o personal si a bien lo tienen. Se trata de una norma que busca regular una situación o circunstancia específica, sin que ello implique desconocer otras.

Por tanto, no es la frase en cuestión, sino la interpretación restrictiva del proponente, la que busca limitar la obligación de las autoridades de salvaguardar los derechos de nacionales y extranjeros, en atención a lo que la propia Constitución Política permite.

La existencia de la frase cuestionada, contrario a lo dicho por el actor, mantiene incólume la obligación dispuesta en el artículo 17 de la Constitución Nacional, pero además, no establece ningún distingo para que los únicos que puedan "acceder a la administración de justicia y a los jueces y tribunales", sean los nacionales en el territorio de la República y los extranjeros bajo su jurisdicción, sino también, a los nacionales fuera de las fronteras.

De ahí que hay que tener claro, que una cosa es poder acceder presencial y directamente, por habitar en el territorio nacional, a los jueces y tribunales que en él están establecidos, y otra que, por no hacerlo de esta forma, se esté negando el acceso a la administración de justicia y a la salvaguarda de sus derechos.

La frase recurrida no excluye a ninguna de las personas que enumera el artículo 17 constitucional para acceder a la salvaguarda de sus derechos, a los efectos de ello, a la justicia, y a obtenerla en apego a los parámetros establecidos para tal fin.

Además de lo indicado, observamos que es el propio contenido del artículo 17 de la Carta Magna, el que reviste de constitucionalidad la frase impugnada por el actor. Ello es así, porque esa disposición dispone que la obligación de las autoridades para salvaguardar los derechos no se concretiza de la misma forma para nacionales y extranjeros. Respecto a los primeros, efectivamente es donde quiera que se encuentren (sin decir de qué forma o a través de qué mecanismos), mientras que para los extranjeros, es sólo para aquellos que se encuentren "bajo su jurisdicción". Por tanto, este artículo establece una diferenciación constitucional que no sólo es lógica, sino que demuestra que existen factores que no permiten que la protección sea en las mismas formas para todos, y sin que ello implique el desconocimiento del derecho a acceder a la administración de justicia.

Los nacionales en el territorio de la República, no se encuentran en las mismas condiciones que los que están en el extranjero, sin embargo, ambos siguen siendo nacionales y, por tanto, sujetos a que las autoridades salvaguarden sus derechos.

De igual forma, los nacionales dondequiera se encuentren, no están en la misma situación que los extranjeros sujetos a la jurisdicción nacional. Esta diferenciación y concurrencia de circunstancias entre unos y otros, y proveniente del propio artículo 17 constitucional que se considera infringido, no representa un "distingo" para que alguno de ellos no se encuentre bajo el auxilio de las autoridades panameñas; pero sí, en la forma que la norma y las circunstancias lo permitan.

Ni el artículo 17 de la Carta Magna ni la frase impugnada limitan el acceso a los tribunales de justicia y a la protección de la vida, honra y bienes. Se trata de la misma justicia tanto para los nacionales que habiten en el territorio nacional, para los que no, y para los extranjeros sometidos a la jurisdicción de las autoridades panameñas. Por tanto, es a esto a donde se debe apuntar cuando se

37

exige la salvaguarda de los derechos consagrados en la Carta Magna y los Tratados Internacionales.

Por ello, es claro que es el planteamiento del actor el que apunta a restringir la salvaguarda constitucional, y que esta sólo sea de la forma en que su concepción lo visualiza.

Se comprueba que esta controversia se basa en una errada interpretación del actor sobre la frase impugnada y la Constitución Política en sí.

Por otro lado, la propuesta de inconstitucionalidad desconoce que el artículo 20 permite, como también lo hace el artículo 17 de la Carta Magna, establecer diferenciaciones, mas no distingos que impliquen tratos excluyentes, injustos o desfavorables. Es más, el artículo 20 constitucional, luego de su enunciado sobre la igualdad ante la Ley, seguidamente establece excepciones o factores que puedan modificar o alterar ese presupuesto. De ahí que se reitera que la Constitución Política permite diferenciaciones.

Por tanto, reiteramos que el actor pierde de vista que la Carta Magna permite diferenciaciones como la que surge entre los nacionales que se encuentran en el territorio nacional, los que no, y los extranjeros sujetos a la jurisdicción panameña. Lo que no permite, son los distingos que, para la controversia que nos ocupa, implicaría que no todos pudieran acceder a la administración de justicia, o que esta última se "aplique" de forma distinta a cada uno de ellos.

En consecuencia, la interpretación del actor representa un despropósito frente a lo que dispone la Norma Fundamental respecto a la obligación de salvaguardar los derechos de nacionales y extranjeros, en igualdad de condiciones.

La efectividad en la defensa de los derechos por parte de las autoridades hacia los nacionales y extranjeros bajo su jurisdicción, es una obligación que no desaparece porque se plantee que quienes habiten en el territorio nacional pueden acceder a los jueces y tribunales en las formas que establezcan las normas legales.

Dicho esto, y frente a la realidad que emerge del análisis que precede, es importante aclarar que la interpretación constitucional implica entender el alcance de las disposiciones consideradas infringidas en su justo contexto. El ejercicio de interpretar una norma constitucional se realiza considerando la Carta Magna como un todo, como una estructura donde cada uno de sus elementos tiene el propósito de regular los destinos de la Nación y el respeto de los derechos de los asociados, con la debida armonización de sus principios y reglas; y con una visión donde se considere la realidad del momento, y que las decisiones a adoptar sean integradoras entre los poderes del estado y los asociados.

En virtud de lo indicado, se concluye que en este caso no se concreta la vulneración constitucional alegada, por el contrario, el análisis desarrollado ha permitido verificar que el fundamento de la pretensión se centra en una interpretación sesgada tanto de la frase impugnada como de las disposiciones constitucionales señaladas, y donde el actor ha soslayado reglas de interpretación que le hubiesen permitido tener el concepto correcto e integral tanto de lo atacado como de las normas de la Constitución Política. Siendo estas últimas, las que han permitido determinar que el proponente no adecuó sus argumentos en los conceptos e interpretaciones que se han dictado sobre los artículos constitucionales por él señalados. Con esto ha soslayado el verdadero alcance de figuras como la protección de los derechos fundamentales por parte de las autoridades, la efectividad de los mismos y la igualdad ante la ley.

Por tanto, se hace necesario reiterar la importancia en el manejo de estos y otros conceptos, toda vez que permiten identificar si efectivamente lo que se plantea vulnera la Constitución Política en todo su contexto normativo y estructural, así como en sus aspectos políticos, funcionales, jurídicos y de respeto de los derechos fundamentales.

En consecuencia, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la frase "... habitante del territorio de la República...", contenida en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley N°63 de 28 de agosto de 2008 (Código Procesal Penal).

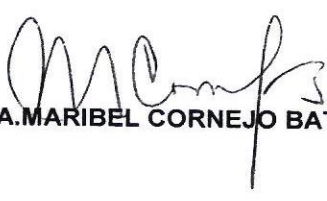
Notifíquese.


MGDA. ASUNCIÓN ALONSO MÓJICA


MGDA. ROSALINDA ROSS SERRANO


MGDA. MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA


MGDA. MIRIAM CHENG ROSAS


MGDA. MARIBEL CORNEJO BATISTA


MGDA. MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS


MGDA. ANGELA RUSSO DE CEDEÑO


MGDO. CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES


MGDO. OLMEDO ARROCHA OSORIO

Ms Y M

LCDA. YANIXSA Y. YUEN
Secretaria General

2/dxbj.

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 06 días del mes de abril
de 20 22 a las 11:26 de la mañana

Notifico al Procurador de la Resolución anterior.

[Handwritten Signature]
Firma del Notificado