

ENTRADA N°286-20

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROPUESTA POR EL LICENCIADO RIGOBERTO VERGARA C. EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE MEDIDA DE PROTECCIÓN N°067 DEL 6 DE MARZO DEL 2020, EMITIDA POR LA FISCAL REGIONAL DE LA PROVINCIA DE HERRERA, SECCIÓN DE ATENCIÓN PRIMARIA.

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

P L E N O

Panamá, catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020).

VISTOS:

En grado de apelación, conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por el Licenciado **Rigoberto Vergara C.**, en su propio nombre y representación, contra la Resolución de Medida de Protección N°067 del 6 de marzo de 2020, emitida por la Fiscal Regional de la Provincia de Herrera, Sección de Atención Primaria, por un supuesto delito Contra la Vida y la Integridad Personal, en la modalidad de Lesiones Personales.

En el acto atacado, la Fiscal dispuso lo siguiente:

“1. Prohibir al presunto agresor RIGOBERTO VERGARA acercarse al domicilio donde habita la víctima MARÍA DE LOS SANTOS URIETA, o a aquel donde se encuentre la víctima, así como dirigirse directamente hacia su persona en el lugar de trabajo,

estudio u otro habitualmente frecuentado por ésta, mientras dure el proceso.

2. Ordenar protección policial especial a favor de MARÍA DE LOS SANTOS URIETA mientras se mantengan las circunstancias de peligro.

3. Comunicar a la Sexta Zona de Policía de Herrera, a fin de que se pueda hacer efectivo el presente acto de comunicación, donde la víctima sobreviviente lo solicite; para tal efecto ofíciase a la Policía Nacional.

4. Comunicar a los intervinientes de lo dispuesto en el presente acto de comunicación.

5. Estas medidas de protección tendrán una duración por el tiempo que dure el proceso.”

I. LA RESOLUCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante Sentencia de 20 de marzo del 2020, el Tribunal Superior del Cuarto Distrito Judicial, como Tribunal Constitucional de primera instancia, consideró que no existe afectación del derecho a ejercer la profesión, bajo el argumento externado por el demandante, porque la medida contenida en el ordinal primero de la Resolución de Medida de Protección antes indicada, no le impide al profesional del Derecho, acudir a las Oficinas del Sistema Penal Acusatorio de la Provincia de Herrera, para ejercer sus diligencias, las cuales pueden ser realizadas o resueltas por terceras personas, toda vez que dicha medida se refiere a la prohibición de dirigirse específicamente a la señora María De Los Santos Urieta, en su lugar de trabajo, por ser la presunta víctima en este proceso.

Señala el A-quo que, pese a ser admitida la demanda y realizar el respectivo estudio de fondo, en sendos fallos de esta Corte Suprema de Justicia “ha declarado no viable y/o no concede” la Acción Protectora de Derechos Fundamentales, cuando en la fase de investigación el Ministerio Público aplica medidas de protección y el indiciado impugna por esta vía, toda vez que es competencia de los Jueces de Garantías pronunciarse sobre el control de los

actos de investigación que afecten o restrinjan Derechos Fundamentales, tanto del indiciado como de la víctima.

A criterio del Tribunal de primera instancia, resulta evidente que el acto recurrido podía ser objeto de control por parte del Juez de Garantías, mecanismo idóneo para dilucidar si la decisión del Agente del Ministerio Público es acertada o no; por lo cual la Acción de Amparo debe ser denegada, dado que la decisión fue debidamente motivada y dictada en observancia a todos los Derechos y Garantías Fundamentales, sin que se vulneren las disposiciones constitucionales alegadas por el Amparista.

II. ARGUMENTOS DEL APELANTE

En su recurso de apelación el **Licenciado Rigoberto Vergara C.**, indicó no estar de acuerdo con el señalamiento del Tribunal A-quo, en cuanto a que la resolución atacada cuenta con suficiente motivación, porque los artículos 22 y 73 del Código Procesal Penal establecen que el Fiscal, al pronunciarse, deberá expresar de manera clara y concisa, las razones legales o jurídicas de sus decisiones. Asimismo, la Corte Suprema de Justicia ha señalado que si se viola alguno de los elementos del debido proceso de tal manera que se afecte la posibilidad de las personas de defender efectivamente sus derechos ante el tribunal competente, la sanción será la nulidad constitucional.

Según su criterio, no existe motivación en la resolución atacada, porque se limita a realizar una transcripción de las normas legales y convencionales, además del “dicho de la víctima”. Estima que el Tribunal de primera instancia analizó superficialmente el derecho al trabajo, ya que, al prohibirse acercarse al lugar donde labora la supuesta víctima, le impide acudir a las audiencias y a la Oficina Judicial del Sistema Penal Acusatorio.

Manifiesta que no pudo impugnar la decisión ante un Juez de Garantías, porque la supuesta ofendida es Directora de la Oficina Judicial, lo que trae como consecuencia que tampoco se puede realizar la audiencia; siendo esta la razón por la que considera que el único medio para enervar el acto sea el Amparo de Derechos fundamentales.

III. EXAMEN DEL TRIBUNAL AD-QUEM

Corresponde en esta etapa al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, determinar si la decisión emitida por el Tribunal Constitucional en primera instancia, con relación a la Acción protectora de Derechos Fundamentales interpuesta por el Licenciado Rigoberto Vergara C., se ajusta a lo previsto en nuestro ordenamiento jurídico vigente y a los hechos y constancias que reposan en el expediente constitucional.

Antes de entrar a resolver el fondo del asunto, es necesario indicarle al A-quo, que como todo proceso constitucional, la Acción de Amparo de Garantías debe cumplir varias etapas, siendo la primera de ellas la de admisibilidad, en la cual el Tribunal competente, en Sala Unitaria, realiza el control sobre la procedibilidad o no de la demanda, según los requisitos que establece el artículo 2619 del Código Judicial; y en ese sentido, se observa que el Tribunal de Primera Instancia, en concordancia con los criterios jurisprudenciales establecidos, decidió admitir la Acción Constitucional propuesta porque consideró que cumplía con todos los requisitos para ello, solicitando a la autoridad demandada, un informe de los hechos materia de la acción.

Sin embargo, observamos que uno de los fundamentos utilizados para no conceder la demanda es que la decisión atacada es competencia de los Jueces de Garantías y por lo tanto “podía ser objeto de control” por parte de éste; aspecto que debió ser valorado en la etapa de admisión, que como ya hemos

dicho fue objeto de control en su momento; y en ese sentido, corresponde analizar el asunto traído a discusión, toda vez que una vez admitida la Acción el amparista tiene la auténtica convicción, que su demanda sería resuelta en el fondo, esperando así respuesta a sus pretensiones sobre la supuesta violación de los artículos 17, 32 y 64 de la Constitución Política, en relación al debido proceso y el derecho al trabajo.

Una vez aclarado lo anterior, vemos que la Sentencia venida a esta Superioridad en grado de apelación, resolvió no conceder la Acción de Tutela Constitucional propuesta, al considerar que el Accionante no interpuso los mecanismos legales a su disposición para atacar la decisión del Fiscal, es decir, no llevó su pretensión ante un Juez de Garantías, ante la supuesta infracción de sus derechos. Además, es su criterio que no existe la afectación alegada, porque la medida no le impide al profesional del Derecho acudir a las oficinas del Sistema Penal Acusatorio, ya que sus trámites pueden ser resueltos por terceras personas, pues la restricción es hablar directamente con la señora María De Los Santos Urieta. Finalmente, considera el A-quo que el acto atacado fue debidamente motivado y resuelto sin vulnerar las disposiciones alegadas.

Adentrándonos a resolver el recurso de apelación interpuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia considera indispensable resaltar la naturaleza y objetivo de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, como el instrumento que ha señalado el constituyente, dentro del Estado democrático y social de derecho, a fin de que cualquier persona pueda acudir ante la sede judicial y reclamar la tutela de su derecho infringido por una acción o acto, ya sea por acción u omisión, que siendo emitido por servidor público, viole los derechos y garantías que la Constitución consagra, a fin de que sea revocada a petición suya o de cualquier persona.

Dicha garantía se encuentra consagrada no sólo en el artículo 54 de la Constitución Política de la República de Panamá, sino también en Convenios y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos reconocidos por la República de Panamá, y a nivel legal, en los artículos 2615 y siguientes del Código Judicial, en el cual se establece además, que dicha Acción de Tutela de Derechos Fundamentales puede ser interpuesta cuando por la gravedad e inminencia del daño que representa el acto, se requiere de su revocación inmediata.

En el caso particular que nos ocupa, el Pleno advierte que el recurrente, en sus argumentaciones señala que no considera que el acto atacado cuente con la suficiente motivación, y que se analizó superficialmente el derecho al trabajo, porque al prohibírsele acercarse al lugar de labores de la supuesta víctima, se le impide acudir a la Oficina Judicial y a las audiencias que se realizan en ese edificio. Que haber señalado que otra persona puede realizar las gestiones en su nombre es contrario a los deberes de su profesión.

Al respecto, esta Corporación de Justicia, advierte que lo reclamado por el recurrente responde, a su inconformidad con la decisión del Tribunal A-quo de NO CONCEDER la presente Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, porque a su consideración se le han conculcado los artículos 17, 32 y 64 de la Constitución Política de la República de Panamá, que consagran el debido proceso y el derecho al trabajo, respectivamente:

“Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria”.

Como es sabido, el artículo 32 de nuestra Carta Magna, consagra la garantía del debido proceso, de la cual el Pleno ha entendido que comprende tres derechos, a saber: el **derecho a ser juzgado por autoridad competente;**

el derecho **a ser juzgado conforme a los trámites legales pertinentes**; y el derecho **a no ser juzgado más de una vez por una misma causa penal, policiva o disciplinaria**. Por tanto, la garantía del debido proceso que incorpora la Constitución Política, tiene un justificado reconocimiento en nuestro Estado de Derecho, constituyéndose en una verdadera garantía Constitucional.

En cuanto a esta garantía, el Profesor argentino Roland Arazi, ha señalado que:

"El derecho al debido proceso busca confirmar la legalidad y correcta aplicación de las leyes dentro de un marco de respeto mínimo a la dignidad humana dentro de cualquier tipo de proceso, entendido este como "aquella actividad compleja, progresiva y metódica, que se realiza de acuerdo con las reglas preestablecidas, cuyo resultado será el dictado de la norma individual de conducta (sentencia), con la finalidad de declarar el derecho material aplicable al caso concreto." (ARAZI, Roland, "Derecho Civil y comercial", 2da. Edición, Editorial Astrea, 1995, Pág. 111.)

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre el debido proceso, ha señalado:

"Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos.⁵⁵ Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

125. La Corte observa que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden "civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter". Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el

individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes.

126. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso.

127. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas..." (Sentencia del 2 de febrero de 2001. Caso Baena Ricardo contra Panamá)

Por su parte el artículo 64 de la Carta Política, que recoge el derecho al trabajo, que según el amparista también fue vulnerado, señala:

"El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa."

A fin de determinar si la decisión adoptada por la Fiscal Adjunta de la Regional de Herrera, Sección de Atención Primaria, es conforme a derecho o por el contrario vulnera garantías fundamentales, resulta necesario examinar la naturaleza de las medidas de protección, las cuales han sido desarrolladas en el marco de un proceso penal, en el artículo 333 del Código Procesal Penal de la siguiente manera:

"Artículo 333. Medidas especiales de protección a la víctima de violencia doméstica y otros delitos. En los

delitos de violencia doméstica, delitos contra la libertad sexual, maltrato a personas menores de edad, lesiones personales y trata de personas, así como en los delitos donde se pueda ver afectada la seguridad personal de la víctima, el Fiscal, el Juez de Garantías, el Juez Municipal o el Tribunal de Juicio podrá aplicar cualesquiera de las siguientes medidas protectoras:

1.

16. Prohibir al presunto agresor acercarse al domicilio común o a aquel donde se encuentre la víctima, así como al lugar de trabajo, estudio u otro habitualmente frecuentado por la víctima, mientras dure el proceso...”

Es decir, las medidas de protección, requieren ser expedidas de manera escrita, por la autoridad competente, y con la finalidad de proteger a la víctima en este caso, de un supuesto delito de lesiones personales.

Dichas medidas son de ejecución inmediata, porque una vez que la persona agredida ha solicitado a la autoridad competente la aplicación de alguna de ellas, el funcionario de instrucción procede a ordenarlas, sin perjuicio de poder ordenar de oficio la aplicación de otras distintas a las solicitadas; por otro lado, se trata de medidas transitorias o temporales, ya que se circunscriben a un espacio de tiempo establecido en la Ley.

En ese marco de ideas, observamos que, entre los hechos narrados en la denuncia interpuesta el 6 de marzo del 2020, la ofendida manifiesta que el Licenciado Rigoberto Vergara se presentó a la Oficina Judicial del Sistema Penal Acusatorio de la Provincia de Herrera, solicitando hablar con ella como Directora, y que este “...sin saludarme inició en alta voz a decir que él me había solicitado una información y yo le había respondido otra cosa. El Licenciado Vergara en vista de que me insistía que yo no le había dado la respuesta solicitada empezó a manotear y golpear el mueble de la recepción y a gritos delante de todas las personas diciéndome que yo era una inepta que que (sic)

hacía, que eso era lo que pasaba cuando nombraban a personas que no sabían, que no se mis funciones, yo trataba de calmarlo indicándole que se le había dado respuesta a lo que él quería, y muy exaltado decía que eso no era lo que él pidió y que si yo no sabía y repetía en varias ocasiones que yo era una inepta que mejor dejara el cargo. El Seguridad JOSÉ BERROCAL, como en 3 ocasiones le decía ‘licenciado’, como para frenarlo...”(Cfr. fojas 37-38).

En virtud de lo anterior, la Fiscal Adjunta de la Regional de Herrera, Sección de Atención Primaria, a través de resolución motivada, señaló entre otras cosas, que al analizar la situación, observa peligro de que la víctima sea objeto de agresiones más graves en el futuro, siendo el deber de las autoridades proteger la vida de todos los ciudadanos, dispuso aplicar las medidas de protección indicadas anteriormente.

Podemos señalar que las medidas de protección surgen con la finalidad de proteger a una persona vulnerable identificada, en el marco de un proceso penal, situación que demanda de una acción inmediata en la actuación del funcionario que conoce el asunto, a fin de proteger su integridad.

En este caso, no encuentra el Pleno violación a las garantías constitucionales alegadas por el Recurrente, toda vez que de ninguna manera se le ha coartado su derecho al trabajo, impidiéndosele acercarse al edificio donde se encuentran las instalaciones del Sistema Penal Acusatorio, y la Oficina Judicial, sino que la prohibición dispuesta por la Fiscal consistió en “acercarse al domicilio de la víctima”, al lugar donde ésta se encuentre, así como “**dirigirse directamente hacia su persona en el lugar de trabajo**”; lo que de ninguna manera representa una limitación a los trámites que realiza en el ejercicio de su profesión, pues, tal como señaló el A-quo, las diligencias que necesite hacer en la Oficina Judicial, pueden ser absueltas por cualquier otro funcionario y no debe hablar directamente con la supuesta ofendida.

Esta Alta corporación de Justicia, ha señalado que una vez se conoce de la situación potencial de riesgo y vulnerabilidad de cualquier persona, el funcionario ante quien se presenta la solicitud o a quien se expone un determinado asunto que demande su actuación oficiosa, debe proceder a la emisión de las medidas de protección que sean acordes y proporcionales al daño que se quiere prevenir, y el sujeto contra quien se dirige la medida deberá dar cumplimiento inmediato a la misma, sin perjuicio de que posteriormente pueda presentar sus objeciones al tribunal, en el evento que no estuviera de acuerdo con lo dictado, siendo aquel y no este, el escenario ideal para ese debate, en el que el Juez ejerce un control efectivo sobre la medida dispuesta por el Fiscal.

Finalmente es necesario manifestar que la facultad de emitir este tipo de actos de manera oficiosa y sin necesidad de someter el asunto a un escrutinio previo, no pretende soslayar el deber jurídico de motivar la decisión, pues la autoridad debe exponer de manera clara y detallada las razones de hecho y de derecho por las cuales considera que existe la necesidad y urgencia de aplicar una determinada medida de protección; y en esta ocasión, vemos que la Fiscal no desatiende la garantía del debido proceso en cuanto al deber de motivar, pues, de su lectura, se observa que al emitir su decisión, hizo la explicación jurídica, congruente, clara y precisa de los aspectos de hecho y de derecho que consideró necesarios para aplicar las medidas de protección.

No está de más indicar que, la motivación se constituye en una obligación sagrada para todo Tribunal, sin embargo, motivar no significa hacer un compendio de lo expuesto por las partes ni citar autores, sino que se define como “dar o explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer algo”. Es decir, se trata de las explicaciones que la autoridad en cuestión pone en conocimiento de las partes para llegar a un determinado fallo.

Al referirse al tema de la motivación suficiente de la decisión judicial, la autora Cristina Zoco Zabala señala lo siguiente:

“...ello no exige una determinada extensión cuantitativa en la manera de argumentar, pues la exigencia de una motivación judicial se satisface cuando la resolución judicial contiene razones o elementos de juicio que permiten conocer cuáles son los criterios jurídicos que fundamentan la decisión, sin que sea exigible una determinada extensión de la motivación jurídica ni una exhaustiva descripción del proceso intelectual que le lleva a resolver en un determinado sentido; tampoco es preciso que resuelva de un modo pormenorizado sobre todos los aspectos y alegaciones sugeridos por las partes, aunque siempre es necesario contestar a todas las pretensiones o cuestiones litigiosas. En definitiva, es preciso que puedan ser conocidos los fundamentos jurídicos en que se basa la resolución judicial, esto es, los hechos concretos probados por las partes en relación con la calificación jurídica que se les atribuye o los criterios jurídicos esenciales fundamentadores de la decisión. Todo ello con independencia de que la motivación suficiente del fallo, siendo un concepto indeterminado, lleve a su análisis en cada caso concreto, poniendo de manifiesto la *ratio decidendi* con una imprescindible coherencia lógica, al margen de la elegancia retórica o de la pureza estilística en el desarrollo de los argumentos jurídicos”. (ZOCO ZABALA, Cristina. Igualdad en la Aplicación de las Normas y Motivación de Sentencias. J.M. Bosch Editor. Barcelona-España, 2003. Pág.104-105).

En consecuencia, no se vislumbra una infracción a la Constitución Política, en lo relacionado al debido proceso o al derecho al trabajo, debido a que la orden se refiere a dirigirse directamente a la víctima en el lugar de trabajo; medida que como podemos observar, consta por escrito, fue expedida dentro de un proceso penal por autoridad competente, a favor de una persona que hasta ese momento se consideraba como víctima de un delito de Lesiones Personales, y la figura jurídica encuentra su fundamento en la normativa procesal penal (artículo 333); motivo por el cual, en fase de instrucción, correspondía al Ministerio Público aplicar a favor de la supuesta ofendida las medidas de

protección que consideró necesarias, lo cual hizo en forma motivada, sin que se aprecie desproporción en la adopción.

No está de más señalar que, en caso de disconformidad con la decisión adoptada, el afectado contaba con los mecanismos de acción previstos en la Ley para hacer valer sus derechos de forma inmediata y segura ante el Tribunal Penal competente de conocer el asunto, sin embargo, no lo hizo alegando la restricción de la medida de protección impuesta, y prefiriendo el uso de la vía extraordinaria, que solo debería ser instada en los casos en los que se haya agotado la vía ordinaria, o cuando la inminencia del daño y potencial peligro sean de tal magnitud que requieran de un pronunciamiento constitucional. Precisamente, nos encontramos ante una acción constitucional que, en principio, buscaba que esta sede constitucional entrara a resolver el conflicto, supliendo o subrogándose la actuación de un juez penal porque no fue requerido como corresponde.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la Sentencia del 20 de marzo del 2020, proferida por el Tribunal Superior del Cuarto Distrito Judicial, en la cual decidió **NO CONCEDER** la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por el Licenciado **Rigoberto Vergara C.**, en su propio nombre y representación, contra la Resolución de Medida de Protección N°067 del 6 de marzo de 2020, emitida por la Fiscal Regional de la Provincia de Herrera, Sección de Atención Primaria.

NOTIFÍQUESE,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**OLMEDO ARROCHA OSORIO
MAGISTRADO**

**JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**MARIBEL CORNEJO BATISTA
MAGISTRADA**

**SECUNDINO MENDIETA
MAGISTRADO**

**LUIS R. FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
MAGISTRADA**

**ÁNGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA**

**YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL**