

27 de septiembre de 1999

Proceso de Inconstitucionalidad.

Concepto. Advertencia de Inconstitucionalidad propuesta por el Licdo. Luis Alberto Martínez, Fiscal Segundo de Circuito, del Primer Circuito Judicial, contra el Decreto Ejecutivo número 201 de 30 de agosto de 1999 (Indulto). (Proceso Penal seguido a Tomás Cabal Hart, sindicado por delito contra el honor).

Señor Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Pleno.

Con fundamento en el artículo 2554 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 348, numeral 7, de esa misma excerta legal, concurrimos respetuosos ante el Despacho que Usted preside, con la intención de externar nuestro concepto en torno a la Advertencia de Inconstitucionalidad propuesta por el Licdao. Luis Alberto Martínez, Fiscal Segundo de Circuito, del Primer Circuito Judicial, contra el Decreto Ejecutivo número 201 de 30 de agosto de 1999 (Indulto). (Proceso Penal seguido a Tomás Cabal Hart, sindicado por delito contra el honor).

Los actos acusados de inconstitucionales.

Los actos acusados de inconstitucionales son los artículos primero (que otorga el indulto), segundo (que dispone que no podrá seguirse acción penal alguna en contra de la persona de los ciudadanos objeto del indulto) y tercero (que señala que el indulto extingue la acción penal y la pena) del Decreto Ejecutivo número 201 de 30 de agosto de 1999.

Norma constitucional que se dice infringida.

La disposición constitucional que se dice infringida, es el artículo 179, numeral 12, de la Constitución Política, que es del siguiente tenor:

¿Artículo 179: Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo: ...

12. Decretar indultos por delitos políticos, rebajar y conceder libertad condicional a los reos de delitos comunes.¿

Como concepto de la supuesta infracción, el advirtente plantea que esta disposición constitucional sólo autoriza al Presidente de la República a otorgar el perdón presidencial (INDULTO) por delitos políticos; sin embargo, se ha concedido la gracia presidencial, por un delito común tipificado genéricamente como DELITOS CONTRA EL HONOR (calumnia e injuria); de allí que la parte actora considere que los artículos primero, segundo y tercero del Decreto Ejecutivo número 201 de 30 de agosto de 1999, infringen el artículo 179, numeral 12, de la Constitución Política, en el concepto de violación directa.

#### EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD

Antes de adentrarnos al estudio de la infracción propuesta por la parte actora, creemos prudente externar algunas consideraciones en torno a la figura jurídica conocida como indulto.

El indulto consiste en la remisión o perdón total o parcial de las penas judicialmente impuestas. Surge por una facultad que posee el Órgano Ejecutivo, ejercida en la

República de Panamá, por el Presidente de la República y el Ministro de Gobierno y Justicia, según lo establecido en el artículo 179, numeral 12, de la Constitución Política.

Con el indulto no se afecta la existencia del delito, sino simplemente el cumplimiento de la pena; de allí que subsista la acción civil, porque la misma nace del ilícito.

El indulto es general cuando afecta a todos los sujetos activos de un mismo hecho delictual, que existan en un momento dado. En cambio, es particular, cuando con él se favorecen uno o varios delincuentes determinados por su nombre. También se denomina total, cuando se perdona la totalidad de la pena, o la parte que le falte por cumplir; por tanto, será parcial cuando se limita a reducir la pena impuesta o de la que le quede por cumplir.

La doctrina contempla la posibilidad que el indulto sea condicionado, por lo cual, supone que el indultado no cometa nuevos delitos, tenga una residencia determinada y observe buena conducta. En tal caso, el Indulto tendría un efecto similar al de la libertad condicional.

Para el autor TIBERIO QUINTERO OSPINA, el indulto es un beneficio gracioso, ¿... que otorga el Presidente de la República... [y] únicamente extingue la pena...¿ (TIBERIO QUINTERO OSPINA, Práctica Forense Penal, Editorial Librería Jurídica Wilches, 4ª edición, Bogotá, Tomo I, pág. 50).

Características del indulto, según el derecho panameño.

1- En Panamá, tiene rango Constitucional (Artículo 179, numeral 12, de la Constitución Política). Lo ejerce el Presidente de la República con el Ministro de Gobierno y Justicia.

2- Procede su otorgamiento por delitos políticos y se agrega la rebaja de las penas y la libertad condicional; en casos de delitos comunes, asemeja otra forma de indulto, la cual está consagrada en la misma disposición Constitucional señalada.

3- Mediante el indulto se extingue la acción penal y la pena de los beneficiados con él.

4- En nuestra vida jurídica, el indulto se ha otorgado en cualquier estado del juicio que se le sigue a los indultados.

5- No existe una reglamentación legal sobre esta institución.

6- En la mayoría de las ocasiones, ha sido precedida de una situación política crítica o de conflicto social, siendo el mismo una acción que busca la reconciliación en la sociedad.

7- La facultad del Presidente de la República es decisoria y su ejecución debe ser inmediata, por parte de las autoridades pertinentes.

8- Rebaja o extingue la pena, pero subsiste el delito, por lo que se mantienen los efectos que genera el delito, como lo es la acción civil.

9- Se concede por medio de un Decreto Ejecutivo, que lleva la firma del Presidente de la República y el Ministro de Gobierno y Justicia.

10- Es un acto unilateral que se perfecciona con el consentimiento del favorecido por el mismo.

11- El indulto carece de acción para impugnarlo, porque el carácter de orden público que posee esta figura, evita que se quede a merced del favorecido con ella, si la acepta o la rechaza.

12- El indulto obedece a intereses de la sociedad.

En el proceso que nos ocupa, el indulto tiene como finalidad buscar la libertad del señor Tomás Cabal Hart.

No obstante lo anterior, este Despacho conceptúa que la Advertencia de Inconstitucionalidad planteada no puede cumplir con su cometido; es decir, lograr la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo 201 de 1999, porque el Organo Ejecutivo ha

expedido un nuevo Decreto Ejecutivo, concretamente el Decreto Ejecutivo número 213 de 3 de septiembre de 1999, que declara inexistente, revoca en todas sus partes y deja sin efecto el Decreto Ejecutivo número 201 de 30 de agosto de 1999, que se advierte como inconstitucional.

El Decreto Ejecutivo número 213 de 3 de septiembre de 1999, publicado en la Gaceta Oficial número 23,881 de 8 de septiembre de 1999, en las páginas 10 y 11, dispone lo siguiente:

¿Decreto Ejecutivo número 213

(de 3 de septiembre de 1999)

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

En uso de sus facultades constitucionales

#### CONSIDERANDO

Que mediante Decreto Ejecutivo N°201 de 30 de agosto de 1999, el Presidente de la República otorgó indulto a favor de unos ciudadanos que resultaron investigados, sindicados, procesados o condenados conforme a conductas transgresoras de la Ley Penal.

Que en dicho indulto se incluyeron a personas involucradas en la ejecución de hechos punibles de extrema peligrosidad, tales como homicidio calificado y posesión agravada de drogas ilícitas, entre otras.

Que en base al Artículo 179, numeral 12, de la Constitución Nacional, el Presidente de la República sólo tiene atribuciones para decretar indultos por delitos políticos, rebajar penas y conceder libertad condicional a los reos de delitos comunes.

Que es necesario determinar si las personas favorecidas por dicho indulto eran merecedoras o tenían derecho a tal medida con el objeto de efectuar los correctivos correspondientes.

#### DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Declárese inexistente y revóquese en todas sus partes, el Decreto Ejecutivo número 201 de 30 de agosto de 1999, y por lo tanto, déjese sin efecto el indulto concedido a los ciudadanos:

ARROCHA GRAEL, EMILIO

AVILA DE ROBINSON, MARCELA

BARUCO, RICARDO

BOZA, CARLOS

BUITRAGO E., LIDIA

CABAL HART, TOMAS ANTONIO

CABAL MIRANDA, ALVARO JOSE

CANTO RUIZ, ANGEL

CARDENAS M., HERNAN

DURAN, DAMARIS ROSA

FLORES, ANA VILLA DE

FLORES V., FRANCISCO FANOL

GALLARDO QUIEL, LUIS

GAUDIANO CHAMBONET, VICENTE  
GIBSON PARRIS, FITZ EDWARD  
GONZALEZ P., EDUARDO RICAURTER  
GONZALEZ RIVERA, GONZALO  
GUARDIA, AURELIO FELIX  
MACHARAVIAYA, ALFREDO  
NAVARRETE E., JORGE  
OROSCO DUQUE, MITCHEL GABRIEL  
OTERO, JOSE  
PARDO FERNANDEZ, CESAR A.  
PASCUAL R., ELSA A.  
PEREZ ACEVEDO, MANUEL SALVADOR  
PULICE, YOLANDA  
RAMOS VARGAS, ESTELINA  
RIOS AROSEMENA, ALEXIS IVAN  
RIOS DE BAENA, AURELIA  
ROBLES, CARMEN ROSA  
RODRIGUEZ, MIGUEL OCTAVIO  
SAAVEDRA, NANCY  
TAPIA A., SANTOS  
TUÑOS BUITRAGO, JORGE OSCAR  
VALLEJOS DE QUIROS, MIRTA ALICIA

ARTICULO SEGUNDO: El presente Decreto rige a partir de su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

MIREYA MOSCOSO  
Presidenta de la República

WISTON SPADAFORA F.  
Ministro de Gobierno y Justicia,

Ello trae como consecuencia que se haya producido una sustracción de materia en el proceso que analizamos.

La Sustracción de Materia constituye un medio de extinción de la pretensión de la parte actora ¿constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes: no pudiendo el tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida.¿ (Jorge Peirano, El Proceso Atípico, página 129, citado por Jorge Fábrega en Estudios Procesales, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1988, Tomo II, página 1195).

Jurisprudencialmente, la figura jurídica de la Sustracción de Materia implica la desaparición del objeto litigioso.

Nuestro máximo Tribunal de Justicia, en la Sentencia fechada 3 de junio de 1991, se ha pronunciado sobre este tópico, en los siguientes términos:

¿La sustracción de materia es el fenómeno mediante el cual el proceso deviene sin objeto. No es más que la extinción sobreviviente de la pretensión, como consecuencia de esa falta de objeto litigioso sobre el que debe recaer la decisión jurisdiccional decisoria de la litis. La pretensión se ejerce frente a otra persona a través del proceso a

fin de obtener un efecto jurídico. No puede obtenerse ese efecto jurídico, por tanto, si durante el proceso se extingue la pretensión.¿

Por consiguiente, la advertencia de inconstitucionalidad planteada por el Licdo. Luis Alberto Martínez, Fiscal Segundo de Circuito, del Primer Circuito Judicial, contra el Decreto Ejecutivo número 201 de 30 de agosto de 1999 (Indulto), en el Proceso Penal seguido a Tomás Cabal Hart, sindicado por delito contra el honor) ha quedado sin objeto litigioso, al expedirse el Decreto Ejecutivo número 213 de 3 de septiembre de 1999.

Por lo que esta Procuraduría solicita, respetuosamente, a los Señores Magistrados se sirvan declararlo así en su oportunidad procesal.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/5/mcs.

Licdo. Manuel A. Bernal H.  
Secretario General, a. i.