

CUADERNOS DE CIENCIAS PENALES

INSTITUTO PANAMEÑO DE CIENCIAS PENALES

AÑO IV

ENERO-DICIEMBRE 2001

No. 4

SUMARIO

Presentación	7	Los derechos de las víctimas del delito	55
DOCTRINA		<i>BERNARD, James</i>	
El fraude de la audiencia preliminar en nuestra legislación ...	9	La prescripción de la acción penal	76
<i>ACEVEDO, José</i>		<i>GONZÁLEZ HERRERA, Alberto H.</i>	
Aplicabilidad e interpretación del régimen especial de responsabilidad penal para la adolescencia desde la perspectiva del fiscal penal de la adolescencia	17	Desarrollo y estado actual de las ciencias penales	97
<i>ARANGO DURLING, Rubén</i>		<i>MUÑOZ POPE, Carlos E.</i>	
Protagonismo de las víctimas en la ejecución penal (Hacia un sistema penitenciario europeo)	35	LEGISLACIÓN	
<i>BERISTAIN, Antonio</i>		Texto del anteproyecto de Código Procesal Penal	111
		NECROLOGÍCAS	
		In Memoriam	
		Héctor, Solís Quiroga	267



PANAMÁ VIEJO
Panamá, 2001

APLICABILIDAD E INTERPRETACIÓN DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA LA ADOLESCENCIA DESDE LA PERSPECTIVA DEL FISCAL PENAL DE LA ADOLESCENCIA.

Por:

Rubén D. Arango Durling

Sumario: I. Introducción, II. El fiscal penal de adolescentes, A. Concepto, B. Sujetos procesales, C. El fiscal penal de adolescentes como sujeto procesal, D. Funciones del fiscal penal de adolescentes, E. Aplicabilidad e interpretación, III. Consideraciones finales.

INTRODUCCIÓN

Antes de efectuar el bosquejo del tema “Aplicabilidad e Interpretación del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, desde la Perspectiva del Fiscal Penal de Adolescentes como Sujetos Procesales”, es necesario abrir un paréntesis y avocarnos a la lectura del siguiente párrafo comentario al Proceso de Reforma Legislativa en Panamá, de la Lic. Esmeralda Arosemena de Troitiño:

“El código de la Familia entró a regir el 3 de Enero de 1995 y se planteó como una adecuación a la Convención, pero de carácter parcial, formal, y no sistémico. De éste modo, quedó en materia del Nuevo Derecho de la Niñez y la Adolescencia, una legislación ambigua, confusa e híbrida, al mantener juntos los principios propios de la Doctrina de la Situación Irregular y los propios de la nueva Doctrina de la Protección Integral. Por ello, del mismo modo que otros países, y respecto de la situación de la Niñez, en Panamá, la Nueva Ley nació vieja con planteamientos pragmáticos llenos de muy buenas intenciones pero retóricos, sin fórmulas concretas de efectividad y exigibilidad de los Derechos.

Se introdujeron nuevos conceptos y principios establecidos en la Convención; sin embargo esta adecuación, por ser meramente formal, mantuvo toda la estructura de la Doctrina de la Situación Irregular, sin el reconocimiento “práctico” y “efectivo” De los Niños y Adolescentes como Sujetos Titulares de Derechos.

Se mantuvo, en lo sustancial, el espíritu tutelar de la legislación anterior y se negó cualquier posibilidad de reconocer las garantías del debido Proceso a los Menores infractores de la ley Penal”.

1 Artículo publicado en la **Revista Cuaderno de Ciencias Penales**, Instituto Panameño de Ciencias Penales, Panamá, 2001.

(Comentario al Proceso de Reforma legislativa en Panamá. Esmeralda Arosemena de Trointino. Infancia, Ley y Democracia en América Latina- Emilio García Méndez- Mary Beloff. Páginas 1045- 1046)

Lo anterior nos ubica a reflexionar... y posteriormente a afirmar muy razonadamente con fundamento jurídico, que la Ley del Régimen especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, sus Principios Rectores para la Aplicación e Interpretación de la ley, están orientados, encaminados al Principio de la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia como un deber jurídico de la Sociedad y del Estado que conlleva La Protección Jurídica y la Social de los adolescentes, con tres finalidades, la educación del individuo en los principios de la justicia, la defensa de la sociedad y la seguridad ciudadana, y la Resocialización de los Infractores y aplicando el fundamento constitucional de la responsabilidad penal del adolescente (artículo 1), en los artículos del 2 al 14 del Capítulo I “La Responsabilidad Penal de los Adolescentes, Título I, los derechos, Garantías Penales de la Adolescencia, en ese criterio Interpretativo que señalan que esta Ley deberá ser Interpretada y Aplicada con Fundamentos en la Convención de los Derechos del Niño, aprobado por la Ley 15 de 1990, dado que tiene Rango Constitucional a la luz del artículo 4 de la Constitución Nacional vigente; y en atención a la Normativa Internacional como las Directrices del RIAD, Las Reglas de Beijing, Los Derechos Humanos, Las Reglas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

De tal manera que, ésta Ley No. 40 del 26 de Agosto de 1999, no es de aquellas leyes que permiten en su normativa deducir varias interpretaciones; dado que la Aplicabilidad e Interpretación de la Ley R.E.R.P.A., están contenidas en los primeros 14 artículos, aunado a lo contemplado en los artículos 15, 16 y 17.

Y para concluir y siguiendo el criterio de un estudioso del derecho, podemos afirmar muy categóricamente que:

“Las mejores Leyes son las que por su precisión y claridad, no le permiten al juez deducir de ellas varias Interpretaciones”.

Le agregaría, entonces, el Fiscal Penal de Adolescente, el Defensor del Adolescente, El Tribunal Superior de la Niñez y la Adolescencia, no le es permitido varias interpretaciones a la Ley R.E.R.P.A. “por su precisión y claridad”.

I. EL FISCAL PENAL DE ADOLESCENTES

A. Concepto

El Fiscal Penal de Adolescentes, es una nueva figura, nace o se implementa con la Ley R.E.R.P.A. y este Agente de Instrucción forma parte del Ministerio Público.

En atención a la Ley No. 40 del 26 de Agosto de 1999, el Fiscal Penal de Adolescentes, ejercerá la Acción Penal Especial y estará supeditado tanto para su aplicabilidad e interpretación y funcionalidad a lo estatuido en el Capítulo I “La Responsabilidad Penal de los Adolescentes”, Capítulo II “Los Derechos, garantías Penales de la Adolescencia”, Capítulo III “El Fiscal de Adolescentes”, al Capítulo IV “La Unidad Especializada en Acto Infractor de la Policía Técnica Judicial”, el Capítulo V “La Unidad Especial de la Adolescencia de la Policía Nacional” del Título I “Disposiciones Generales” y lo concerniente al Capítulo VI “La Investigación”, Título III de la Ley R.E.R.P.A. y en

otras consideraciones que hace referencia a Ley y que no es el propósito mencionarlas, dado que lo que nos interesa es la Aplicabilidad e Interpretación del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, desde la perspectiva del Fiscal Penal de Adolescente como Sujeto Procesal.

B. *Sujetos Procesales.*

Los Sujetos Procesales en la Ley No. 40 del 26 de Agosto de 1999, “Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia”, comprende al adolescente o la adolescente, el Juez Penal de Adolescentes, el Fiscal Penal de Adolescentes y el Defensor de Adolescentes.

Cada uno de estos sujetos Procesales, realizan una función especial, esencial y determinante en la “Ley Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia”, tal como se desprende del contenido del capítulo I referente al “Juez Penal de Adolescentes”, del capítulo III del “Fiscal Penal de Adolescentes” y del capítulo VII referente a la “Defensoría de Adolescentes”, del Título II denominado “Instituciones del Sistema de Justicia Penal para la Adolescencia”; en tanto lo referente al adolescente o la adolescente infractor ó infractora de la Ley Penal, (R.E.R.P.A.) está contenida en el capítulo I, Título III denominado “Proceso Penal de Adolescentes”.

En esta obra nos vamos a referir únicamente al Fiscal Penal de Adolescente, como Sujeto Procesal en la Ley R.E.R.P.A.; es necesario mencionar que de acuerdo al artículo segundo de la ya mencionada Ley (R.E.R.P.A.), se califica el “Acto Infractor”, como el hecho violatorio a la Ley Penal el cual es cometido por un adolescente o una adolescente y es a lo que se le denomina en esta Ley Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia el “Acto Infractor”.

El citado artículo, señala que las únicas conductas que pueden ser calificadas como “Acto Infractor”, son las tipificadas en la Ley No. 18 de 22 de Septiembre de 1982, o sea el Código Penal vigente como delitos y por consiguiente, el legislador, muy atinadamente señaló que: queda prohibida la calificación del “Acto Infractor” por vía de analogía con la Ley Penal.

Es necesario recalcar, que en esta Ley “Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia” es un requisito esencial, que al adolescente o a la adolescente como sujeto procesal y que ha cometido un “Acto Infractor”, tiene derecho en todo momento, a ser oído, a recibir explicaciones acerca de las medidas cautelares que se le impongan y a ser asistido y representado por un abogado.

De tal manera, que la “Oralidad” impera en la Ley R.E.R.P.A., como facilitadora de los fines y principios de los Derechos y Garantías Penales y el Juez Penal de Adolescentes y el Fiscal Penal de Adolescentes, tienen que “Oír” al adolescente o la adolescente que ha cometido un Acto Infractor.

C. *El Fiscal Penal de Adolescentes como Sujeto Procesal*

Para poder comprender PORQUÉ la “Acción Penal Especial”, para perseguir e investigar el acto infractor, la ejercerá el Ministerio Público, mediante fiscales de Adolescentes exclusivamente; tenemos que avocarnos a la lectura del artículo tercero (3º) establecido en el Título I “Disposiciones Generales”, Capítulo I “La Responsabilidad Penal de los Adolescentes” el cual señala que: “ Las autoridades e instituciones reguladas por la presente Ley o sea la Ley No. 40 del 26 de Agosto de 1999, regirán su actuación por los

principios y normas especiales consagrados aquí o sea en la Ley R.E.R.P.A. y en donde y de acuerdo a esta “Ley Especial Penal de Adolescentes”, se crea un Fiscal Penal de Adolescentes por cada Juez Penal de Adolescentes, tal como lo señala el artículo 25 de la referida Ley. De tal forma que, habrá dentro del engranaje del Ministerio Público, otra figura de Agente de Instrucción, con las similitudes en cuanto a la posición o sea el cargo; o sea que tanto el Fiscal de Circuito como el Fiscal Penal de Adolescente tendrán la misma categoría dentro del engranaje del Ministerio Público, como “Fiscales”. Pero en cuanto a la función encomendada, son distintas y de acuerdo al artículo 28 de la Ley R.E.R.P.A, se le exigirá al fiscal Penal de Adolescentes, una comprobada formación o experiencia en el área de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, conforme a los principios y disposiciones establecidas en la Convención de los Derechos del Niño y en otros instrumentos normativos internacionales como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia, entre otras.

De tal manera, que la acción penal especial para perseguir e investigar el acto infractor, la ejercerá el Ministerio Público, mediante Fiscales Penales de Adolescentes, única y exclusivamente.

En otras legislaciones, la Actuación Penal la ejerce tanto el Fiscal de Adolescentes como el Juez Penal de Adolescentes, este último la ejerce en casos excepcionales; en nuestro medio la Ley R.E.R.P.A., establece únicamente y exclusivamente que la Acción Penal la ejerce el Ministerio Público, a través del Fiscal Penal de Adolescentes. En otras palabras, la ley R.E.R.P.A., sólo se autoriza a ejercer la acción penal especial al fiscal penal de adolescentes. Ahora bien, el artículo 26, de la Ley Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, reza de la siguiente manera:

Artículo 26: La Acción Penal Especial “La acción especial para perseguir e investigar el Acto infractor, la ejercerá el Ministerio Público Mediante Fiscales de adolescentes, los cuales tendrán la potestad exclusiva de promover, de oficio todas las acciones necesarias para la determinación de la Responsabilidad Penal del Adolescente en la Comisión de Infracciones de la Ley Penal.

Se exceptúa lo establecido en el Código Judicial en relación con la Comisión de Delitos de Investigación requiere que la persona ofendida Inter. Ponga una querrela. En estos casos la investigación también se realizará de oficio, pero no podrá iniciarse a menos que medie la gestión pertinente de persona ofendida”.

Artículo 28: Requisitos

“Los requisitos para ser fiscal de adolescentes son los mismos que la carrera judicial exige para ser fiscal de Circuito, más una comprobada formación o experiencia en el área de los derechos de la niñez y la adolescencia, conforme a los principios y disposiciones, establecidas en la Convención de los Derechos del Niño y en otros instrumentos normativos internacionales”.

También se desprende en el Título III, Proceso Penal de Adolescentes, Capítulo IV, “La Investigación”, en el artículo 79 señala lo siguiente:

Artículo 79: Ejercicio exclusivo de la Acción Penal Especial

“El Ministerio Público ejerce la función de persecución del Acto Infractor exclusivamente por medio de los fiscales de adolescentes, quienes serán los encargados de realizar la investigación y de formular la acusación cuando exista mérito para hacerlo.

Los fiscales de adolescentes tendrán la obligación de aportar todas las pruebas conducentes al esclarecimiento de los hechos, tanto las que demuestran la responsabilidad penal de los adolescentes involucrados como las que les sean favorables”.

De la lectura de los artículos anteriores se desprende, que se ha creado la figura del Fiscal Penal de Adolescentes, pero ningún otro agente del Ministerio Público podrá ejercer la Acción penal ni por falta de presupuesto u otro motivo, ya que no lo permite la Ley R.E.R.P.A..

En forma excepcional tampoco la acción penal, la podrá ejercer otro agente de instrucción del Ministerio Público, ni siquiera el Fiscal de Familia, el cual con los conocimientos de la Convención de los Derechos del Niño, de las Reglas de Beijing, de las Directrices de RIAD. , la Ley no se lo permite y de llegar a ejercer la acción penal, dichos actos serán nulos de nulidad absoluta, además de las sanciones penales que esa actuación violatoria de la Ley R.E.R.P.A, lo llevó a identificarlo como un posible sujeto activo de los delitos contenidos en el título X “Delitos contra la Administración Pública”, específicamente en el Capítulo IV “Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de los Servidores Públicos” y en el capítulo V referente a la “Usurpación de Funciones Públicas”, que en su parte medular señala que: “El que ejerza funciones públicas sin autorización Legal...” lo que lo ubica a determinar, que si el Fiscal de Circuito ó el Fiscal de Familia u otro fiscal del Ministerio Público, ya fuere que se le delegue o comisione, que investigue de manera preliminar o que ejerza la acción penal, y no esté catalogado como Fiscal Penal de Adolescentes , va a infringir lo normado en el delito de “Usurpación de Funciones Públicas”, por cuanto que es la Ley R.E.R.P.A. la que faculta quien es el que puede ejercer la Acción Penal Especial y eso le corresponde al Fiscal Penal de Adolescentes.

Por consiguiente, los actos que ejerza cualquier otro Agente de Instrucción del Ministerio Público, que no sea el Fiscal Penal de Adolescentes, son actos que se determinará de nulidad absoluta, además de las sanciones penales que conlleve su actuación violatoria de los preceptos establecidos en los artículos 3-25-26-27-28-79 y concordantes de la Ley No. 40 de 26 de Agosto de 1999, amén para la aplicabilidad e interpretación de la mencionada Ley, tanto el Juez Penal de Adolescentes, el Fiscal Penal de Adolescentes ó cualquier otra persona que tenga a bien la comprensión “Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia”, tiene que avocarse a lo normado en los

artículos contenidos en el capítulo I del Título I de la referida Ley y de esa manera se llegará a aplicar e interpretar la Ley tal como es en su espíritu y letra.

Es necesario mencionar, que de acuerdo al artículo 328 del Código Judicial, el Procurador General de la Nación es el Jefe Máximo de ésta Corporación de Investigación que ejerce la acción penal; y además la Ley a través del artículo 347 de Código Judicial y concordantes, le da atribuciones especiales, y entre ellas la de comisionar o delegar para que otras agencias del Ministerio Público, inicien la Investigación Penal y en su momento determinante, sea el señor Procurador General de la Nación, el que decide y con apego a la Ley, si la Agencia de Investigación Penal, sea la que ejerza la acción penal. Pero en el caso de la Ley R.E.R.P.A., ésta no faculta al señor Procurador General de la Nación, para que comisione ó delegue a otro agente de Instrucción en el cargo de Fiscal, ya fuere de Familia, a investigar en forma preliminar; ejercer la acción penal, por cuanto que la Ley no se lo permite.

Es importante mencionar a manera de ilustración, que las Fiscalías Delegadas de la Procuraduría General de la Nación, o sea las Fiscalías Primera y Segunda Delegadas, de acuerdo con el artículo 351 y 352 del Código Judicial, tienen atribuciones especiales, para conocer de los “Delitos Contra la Administración Publica”, tipificados en el Título X Libro II del Código Penal y para conocer de los delitos en los cuales por cualquier circunstancia se vean afectados bienes del Estado municipios, entidades autónomas ó semiautónomas, juntas comunales y en general de cualquier entidad del Estado; más sin embargo, pueden conocer de otros delitos que no están contemplados dentro de sus atribuciones, de acuerdo al numeral 3 y 4 del artículo 351 y 352b del Código Judicial, lo que permite al señor Procurador de la Nación, el comisionar o delegar para que se investigue preliminar y posteriormente se ejerza la acción penal y dichas actuaciones están enmarcadas dentro de lo legal y la Ley así lo permite, cosa que no puede darse en la Ley R.E.R.P.A., que señala que el único que puede ejercer la acción penal es el Fiscal Penal de Adolescentes.

En cuanto a las causas de la inculpabilidad, contenidas en los artículos 33-34-35-36 y 37 del Código Penal, no podrán ser argumentados por el agente de instrucción que ejerció la Acción Penal, sin tener la calidad de Fiscal Penal de Adolescentes y mucho menos argumentar lo estatuido en el artículo 35 del Código Penal que, a la letra reza así:

“No es culpable quien obra en virtud de obediencia debida, siempre que la orden emane de una autoridad competente para expedirla y está revestida de las formalidades legales que el agente esté obligado a cumplirla y que no tenga el carácter de una evidente infracción punible”.

Quizás como argumento para la defensa, el Fiscal que actuó sin tener la calidad de Fiscal Penal de Adolescentes, podrá argumentar que la orden emanó de una autoridad competente, ya fuere que se le comisionara o delegara en casos de urgencia notoria u otra, ya sea el Procurador General de la Nación o algún Fiscal Superior del Fiscal de Circuito; más sin embargo, este argumento esbozado por el FISCAL QUE ACTUÓ SIN TENER LA CATEGORÍA DE FISCAL DE ADOLESCENTE no procede, ya que la norma contenida en le artículo 35 del Código Penal, señala que debe estar revestida de la formalidad legal; y la formalidad legal, está comprendida en la Ley No. 40 de 26 de Agosto de 1999, en su artículo tres (3) el Principio de Especialidad en concordancia con los artículos 25-26-27-28-

79 y concordantes con la referida Ley, que es únicamente el Fiscal Penal de adolescentes el que puede ejercer la “Acción Penal”.

De allí que el desconocimiento de la Ley Penal no exime de responsabilidad a la que la infringe. (Artículo 6 del Código Penal), y como quiera que el Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, es una Ley Penal Especial para los Adolescentes y las Adolescentes, su desconocimiento, no exime de responsabilidad. Por consiguiente, el único que puede ejercer la Acción Penal basada en la Ley R.E.R.P.A., es el Fiscal Penal de Adolescentes.

D. Funciones del Fiscal Penal de Adolescentes

Las funciones del Fiscal Penal de Adolescentes, están establecidas en los Artículos 25-26-27-28 de la Ley R.E.R.P.A., en el cual se crea un Fiscal de Adolescentes por cada Juez Penal de Adolescentes.

De allí, que las Funciones del Fiscal de Adolescentes, de acuerdo al Artículo 27 sean las siguientes:

1. Ejercer la Acción Penal Especial respecto de la Comisión de Acto Infractor.
2. Solicitar la práctica de su estudio psicosocial, en los casos que prescribe la Ley R.E.R.P.A., o cuando lo estime necesario.
3. Instruir los Seminarios del Proceso de Adolescentes tal como lo señala el título III Proceso Penal de Adolescentes, capítulo IV referente a la Investigación.
4. Facilitar la comunicación entre el Abogado Defensor y el Adolescente que se encuentre en detención provisional.
5. Decretar las medidas cautelares en general y la detención provisional, en particular, en los casos taxativamente previstos por la Ley No. 40 del 26 de Agosto de 1999.
6. Cesar, modificar ó sustituir las medidas cautelares decretadas.
7. Velar porque las Autoridades se ciñan a la Ley en el cumplimiento de sus funciones.
8. Brindar orientación legal a la persona ofendida antes ó durante la conciliación, cuando ella así lo solicite.
9. Denunciar, ante las Autoridades competentes, las violaciones que cometan contra la Ley R.E.R.P.A., en perjuicio de los Derechos de los Adolescentes.

Es necesario recalcar, que el Fiscal Penal de Adolescentes, no es un perseguidor del Adolescente o de la adolescente, que comete un Acto Infractor por el sólo hecho de iniciar en sumario, sino que, esa investigación tiene un fin especial en el Régimen de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, la cual se refiere a:

1. La educación del individuo en los Principios de la Justicia.
2. La defensa de la sociedad y la seguridad ciudadana.
3. La Resocialización de los Infractores.

En cuanto a la finalidad educativa, ésta consiste en introducir a los adolescentes en un proceso pedagógico de la responsabilidad, y se extiende desde el inicio de la investigación por parte del Fiscal Penal de Adolescentes, hasta cuando concluya con la sanción, sí a ello hubiera lugar.

Así mismo permite la Ley R.E.R.P.A., en la imposición y cumplimiento de una sanción, a quienes se les compruebe responsabilidad en la comisión de violaciones a la Ley penal y la resocialización de los Infractores de modo que, se le asegure su reinserción en la Familia y en la Sociedad, a través del aprendizaje de una actitud constructiva en relación con su entorno (ver Artículo 4 Ley R.E.R.P.A.).

También cabe la posibilidad que el Fiscal Penal de Adolescentes, no ejerza la Acción Penal contra el supuesto Adolescente o la adolescente infractor o infractora.

De lo anterior se desprende la cita a Fojas 39, del II Módulo Instruccional “El Proceso Penal de Adolescentes” y que reza la siguiente manera:

“Citando al Doctor Carlos Muñoz Pope, debemos indicar, que el Fiscal no es un simple perseguidor del Adolescente que comete un Acto Infractor, pues además de instruir un Sumario contra el Adolescente, se le atribuyen otras funciones no tradicionales. Está obligado a brindar orientación legal a la parte ofendida, atribución que según su opinión, pareciera no ser conveniente al tener que atender al mismo tiempo, intereses contrapuestos en el curso del proceso; porque el Fiscal No siempre acusa y persigue por lo que es posible que no ejerza, la Acción Penal contra el supuesto Infractor”

Aunque el tema no se refiere al Juez Penal de Adolescentes, este, de primera instancia, tendrá como función privativa el juzgar al Adolescente o a la Adolescente que haya incurrido en un Acto infractor y lo más importante, que es un despacho saneador a la luz del artículo 95 de la Ley R.E.R.P.A., que el Juez Penal de Adolescente, dentro de sus funciones la Ley le permite, ser un “Despacho Saneador”, y esto a mi modo de entender obliga al Fiscal Penal de Adolescentes enviar un “escrito de acusación” que no contenga errores de forma que se apegue a lo estatuido en el artículo No. 86 de la Ley R.E.R.P.A.; cuando ha concluido con la investigación Penal Especial, del supuesto Acto Infractor, cometido por el adolescente. Se da el caso de un término perentorio de veinticuatro (24) horas para subsanar la corrección del escrito acusatorio por parte del Fiscal Penal de Adolescentes a requerimiento del Juez Penal de Adolescentes; lo que a mi modo de entender el escrito de acusación debe estar fundamentado y por el otro lado se da una doble valoración por parte del despacho saneador. Desde que se inicia la investigación; la cual lleva como término treinta (30) días calendario, contados a partir del momento en que se recibe la denuncia ó querrela, el Fiscal Penal de Adolescentes, tiene ese término perentorio para concluir con la investigación, más sin embargo podrá prorrogarse por treinta (30) días más, siempre y cuando no se haya ordenado detención provisional de ningún Adolescente, al concluir el término establecido en la investigación de acuerdo al artículo No. 85 de la Ley R.E.R.P.A..

Considero que es más práctico utilizar las acepciones “Vista Fiscal”, que “Escrito de Acusación” aunque ambas significan lo mismo dado que una denota apreciación leve el emplear el término “Vista Fiscal” el cual es menos dañino al oído del Adolescente o la Adolescente infractor (a).

De tal manera, que el Agente de Instrucción Especial del ministerio Público podrá optar por tres alternativas:

1. Mediante un escrito muy razonado, explicando los hechos e indicando las pruebas que aporta para fundamentar su petición, al Juez Penal de Adolescentes.
2. También está dentro de las Facultades del Fiscal Penal de Adolescentes solicitar al Juez Penal de Adolescentes, el sobreseimiento provisional o definitivo del Adolescente o la Adolescente. Debemos entender por Adolescente para efectos de la Ley R.E.R.P.A., los jóvenes comprendidos entre los 14 y los 17 años de edad; ya que al haber cumplido los 18 años y de cometer un hecho delictivo se le aplica la Ley No. 18 del 22 de Septiembre de 1982 ó sea nuestro Código Penal vigente.
3. Y por último tiene la decisión propia, el Fiscal Penal de Adolescentes, de ordenar el archivo del expediente haciendo uso del criterio de oportunidad.

En conclusión el Fiscal Penal de Adolescentes garantizará una investigación eficiente y eficaz con el propósito de cumplir con los fines del Proceso Penal de Adolescentes buscando el esclarecimiento de la verdad de los hechos la existencia del Sujeto que cometió el acto infractor identificando al autor o autores y partícipes, el grado de responsabilidad garantizando en todo momento los derechos y garantías penales y procesales que gozarán los adolescentes estatuidos en el artículo 15-16 y 17 de la Ley R.E.R.P.A., así como los derechos y garantías que consagra la Constitución Nacional, La Convención de los Derechos Humanos, los principios y normas consagrados en la Convención de los Derechos del Niño, en las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia, en las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de los menores Privados de Libertad y en las Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, en el Interés Superior de la Niñez y la Adolescencia como un Nuevo Paradigma ó sea la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia y con el debido respeto para el adolescente como Sujeto de derecho.

Como un ejemplo podemos y señalamos, que al referirnos al Interés Superior de la Niñez y la Adolescencia el fiscal Penal de Adolescentes debe interpretar que se trata del Interés para el Adolescente y no del Interés que tenga el Estado en el Adolescente, ejemplo un o una adolescente infractor que comete el Delito de Robo y que los medios probatorios, las causas endógenas y exógenas, da como resultado que no hay los elementos necesarios para una privación de libertad máxime que esta es de carácter excepcional podrá el Fiscal de Adolescentes ordenar que la privación de libertad sea de manera domiciliar en la residencia de los padres u otro familiar, más sin embargo por razones de que ese ó esa adolescente este amenazado por los familiares de la victima el Interés Superior del Niño y el Adolescente que debe privar es darle una medida cautelar en su residencia ó de un familiar dentro del área donde reside, solicitar a las autoridades de la Policía de Menores y otras la vigilancia de dicha casa como una medida para que el adolescente no sea afectado en su integridad personal, llamar a la victima explicarle los motivos de que no pueden tomar la ley por sus manos y no basarse el Fiscal Penal de Adolescentes que el Interés Superior de la Niñez y de la Adolescencia es darle una medida cautelar en una residencia ya sea de un familiar o no, fuera de la circunscripción territorial porque no se está aplicando lo estatuido en el artículo 5 de la Ley R.E.R.P.A. y a mi modo de entender nos estamos ubicando en “La Doctrina de la Situación Irregular”.

E. Aplicabilidad e Interpretación

La Ley No. 40 del 26 de Agosto de 1999, “Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia”, en el Título I se refiere a las “Disposiciones

Generales”; y en Capítulo I hace mención a la “Responsabilidad Penal de los Adolescentes”.

Al avocarnos al estudio del Capítulo I referente a la “Responsabilidad Penal de los Adolescentes”, contiene catorce (14) artículos, que a mi leal saber y entender, son fundamento, fin, objetivo, para la aplicabilidad e interpretación de la Ley No. 40 “Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal Para la Adolescencia”.

De tal manera, que el artículo 1, se refiere “Fundamentos Constitucionales de la Responsabilidad Penal de Adolescentes”; el artículo 2 “Calificación del Acto Infractor”; el artículo 3, “Principio de Especialidad”; el artículo 4, “Fines”; el artículo 5 “El interés superior de la Niñez y la Adolescencia”; el artículo 6 “Los Objetivos de la Ley”; el artículo 7, “Ámbito Subjetivo de la aplicación”; el artículo 8, “Irresponsabilidad Penal”; el artículo 9, “Presunción de Amparo Legal”; el artículo 10 “Ámbito Temporal de Aplicación”; artículo 11, “Ámbito Especial de Aplicación”; artículo 12, “Criterios Interpretativos”; artículo 13, “Concepto de Derecho Mínimo” y el artículo 14, “Supletoriedad”.

Ahora bien, tomando en cuenta cada uno de los artículos contenidos en el Capítulo I, del Título I de la Ley No. 40 Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, se pueden agrupar estos catorce (14) artículos en cuatro (4) grupos, atendiendo a una mejor comprensión desde el punto de vista didáctico con miras a sustentar él por qué de cada uno de los preceptos contenidos en el “Capítulo I” del “Título I” de la Ley R.E.R.P.A., es la base fundamental, son los soportes por medio del cual se hará una buena aplicabilidad e interpretación de la Ley R.E.R.P.A..

Desde la perspectiva didáctica con miras a que se comprenda en forma correcta la interpretación y aplicabilidad de las medidas cautelares formas de determinación anticipada del proceso, la Investigación, la Calificación del Proceso, la Suspensión condicional del Proceso, el Juicio, los recursos y otros señalados en la Ley RERPA; el Juez Penal de Adolescentes el Fiscal Penal de Adolescentes, el Defensor del Adolescentes, el Juez de Cumplimiento, el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia, las autoridades que de alguna u otra forma tengan relación directa o indirecta con la Ley R.E.R.P.A y todo aquel que desee interpretarla y aplicarla correctamente tiene que avocarse al fundamento constituido en los artículos 1-3-5-12 y 14; al fin en sus artículo 4-7-8-9-y 13 en cuanto al objetivo en el artículo 2-6 y 11 y la temporalidad (Artículo 10) estatuidos en el capítulo I, Título I Ley R.E.R.P.A..

De lo anterior se deduce que el fundamento, fin, y objetivo para la aplicabilidad e interpretación de la Ley RERPA, el Juez Penal, el Fiscal Penal de Adolescente y el Defensor del Adolescentes no deben basarse en interpretaciones analógicas ya sea del Código Penal, Código Judicial, Jurisprudencia Fallos de juzgados de Tribunales Superiores en la Vía Ordinaria que sean contrarios a lo estatuido en el artículo I “La Responsabilidad Penal de los Adolescentes” en el capítulo II “los Derechos y Garantías Penales de la Adolescencia” del título I de la Ley R.E.R.P.A por que es aquí en donde se dan los criterios Fundamentales, Fin, Objetivo, y Temporalidad para la Interpretación y Aplicabilidad de la referida ley.

Por consiguiente de aplicar situaciones jurídicas analógicas implementadas en la vía Penal Ordinaria a un acto infractor en la Vía Penal de Adolescentes sin tomar en cuenta el fundamento, fin, objetivo y temporalidad de la Aplicación normativa (R.E.R.P.A) estaríamos ubicándonos en la doctrina de la Situación Irregular contraria a la “Doctrina de la Protección Integral o sea al Nuevo Paradigma del Derecho Penal para la Adolescencia a

la consideración del Interés Superior de la Niñez y la Adolescencia como Sujeto de Derechos y Obligaciones, a la denominada justicia garantista.

En conclusión la Ley No. 40 del 26 de Agosto de 1999 del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia es un Ley que por su claridad y precisión, no admite, que se deduzca de algunos de sus artículos otra interpretación que no sea la que establece como Fundamento, Fin, Objetivo, Temporalidad las disposiciones contenidas en el Capítulo I, “la Responsabilidad Penal de los Adolescentes”, Título I, “Disposiciones Generales” (Ley R.E.R.P.A.), por cuanto que es aquí en esta parte de la Ley donde están los principios de especialidad, el interés superior de la niñez y la adolescencia, el objetivo que tiene la presente Ley, su ámbito de aplicación el criterio Interpretativo, entre otros que es la base fundamental para la Aplicabilidad e Interpretación de la Ley.

Por lo tanto, la presente ley R.E.R.P.A lo que necesita es que se implemente desde ya, y no apelar a que por falta de presupuesto la Ley tiene que esperar un año más, cuando pueden manejarse otras partidas o solicitar otras asignaciones al Órgano Ejecutivo, para su implementación.

CONSIDERACIONES FINALES

1. La Ley R.E.R.P.A., por tratarse de una ley que por su precisión y claridad, a lo estipulado en “Las Disposiciones Generales!” Título I capítulo I, “La Responsabilidad Penal de los Adolescentes, del Capítulo II “Los Derechos y Garantías Penales de la Adolescencia, es una normativa jurídica, que lo catalogo como una, quizás, la única entre las mejores leyes, de este territorio, ya que por su Aplicabilidad e Interpretación; los Sujetos Procesales, tienen un fundamento, fin, objetivo y un ámbito de Aplicación e Interpretación que está normando en sus catorce (14) primeros Artículos, los cuales no le permiten al Juez Penal, al Fiscal Penal de Adolescentes, a la Defensoría del Adolescente y otros, deducir de ellas varias Interpretaciones.

Por consiguiente, el solicitar una modificación o reforma ya sea parcial ó total de cualquier artículo de la Ley No. 40 de 26 de Agosto de 1999, ya fuere un profesional del derecho ó no, consideraos que no comprende el Fundamento Constitucional de la Responsabilidad Penal, El Principio de Especialidad, Fines, El Interés Superior de la Niñez y de la adolescencia, su Objetivo; su Ámbito Subjetivo de Aplicación; la Responsabilidad Penal; la Presunción de amparo legal; El Ámbito Temporal de Aplicación, Criterios Interpretativos; concepto de Derecho Mínimo; Supletoriedad; Calificación del Acto Infractor, en fin ese sujeto que solicita una modificación o reforma, sea parcial ó total, desconoce la letra y espíritu de la Ley No. 40 de 26 de Agosto de 1999; y aún más grave, se encuentra atorado en el tiempo, ya que está ubicado en la Doctrina de la Situación Irregular, pensando todavía que el niño y el adolescente, no sean sujeto de Derechos.

2. Los planteamientos esbozados de acuerdo a la función del Fiscal Penal de adolescentes, lo establece la Ley R.E.R.P.A., y por ende únicamente podrá investigar ya fuere preliminar e ejercer la Acción Penal el Fiscal Penal de adolescentes; cualquier otro Agente de Instrucción del Ministerio Público dentro, de cual forma parte el Fiscal Penal de Adolescentes, no podrá ejercer la Acción Penal, ni por comisión o delegación, ya sea que la orden emane del señor Procurador General de la Nación, de algún Fiscal Superior, por cuanto que la Ley no se lo permite.

3. Cualquier acto, ya sea que se investigase preliminar o se ejerza la Acción Penal, y el que se cumpla esa función sea otro agente del Ministerio Público, son actos nulos de nulidad absoluta y por ende existe la posibilidad de Responsabilidad Penal, por esos actos contrarios a la Ley R.E.R.P.A..
4. El criterio para Interpretar algún artículo de la Ley R.E.R.P.A., a mi modo de entender del artículo 15 de la referida Ley; tiene que ser interpretados en su conjunto con el Fundamento, fin objetivo y temporalidad, contenidas a mi juicio en el capítulo I la “Responsabilidad Penal del adolescente”, título I Ley R.E.R.P.A., dado que aquí está el “quid” de su correcta aplicabilidad e interpretación.
5. En mi concepto la presente Ley no admite modificación ni reforma de alguno ó algunos artículos por cuanto que se trata de una Ley clara y precisa y su Aplicabilidad e Interpretación lo establece la propia Ley; además que sería irresponsable a estas alturas desde la aprobación de la Ley que se cuestionen artículos para modificarlos ó reformarlos si no hay un fundamento jurídico de peso que pueda cambiar el ámbito de Aplicación e Interpretación de la Ley R.E.R.P.A.

ESTADO DE LA LEGISLACION CRIMINAL PANAMEÑA AL INICIO DEL AÑO DOS MIL

CARLOS E. MUÑOZ POPE
Catedrático de Derecho Penal
Universidad de Panamá

SUMARIO: I. Planteamiento. II. La legislación penal sustantiva. III. La legislación penal especial. IV. La legislación procesal penal. V. La legislación penitenciaria VI. El régimen penal de adolescentes. VII. A modo de conclusión.

I. PLANTEAMIENTO

Este estudio pretende poner de manifiesto cual es el estado de la legislación criminal panameña al inicio del año 2000, de forma que podamos tener una amplia panorámica de nuestra legislación penal, procesal penal y penitenciaria vigente.

Las consideraciones que siguen a continuación pretenden, es nuestra intención primordial, exponer la situación normativa de toda la legislación criminal, pues no podemos circunscribir la misma de forma exclusiva al Código Penal, ya que ello implica desconocer un amplio sector legislativo que tiene incidencia directa en el problema penal.

Por otra parte, en este breve estudio incluiremos alguna breve referencia a la nueva legislación sobre responsabilidad penal de los adolescentes, por medio de la cual se modificó sustancialmente la jurisdicción de menores y se estableció la capacidad penal de los menores entre 14 y 17 años de edad, que en la legislación anterior a dicha normativa estaban exentos de toda responsabilidad penal en virtud del reconocimiento de la inimputabilidad de los mismos por razón de no contar con dieciocho años de edad, límite de edad previsto en nuestro ordenamiento jurídico desde el año 1951, cuando se adoptó la legislación que estableció la jurisdicción especial de menores.

II. LA LEGISLACION PENAL SUSTANTIVA

La legislación penal sustantiva vigente en Panamá está concentrada, fundamental pero no exclusivamente, en el Código Penal de 1982, vigente a partir del 23 de marzo de 1983.

El Código Penal de 1982, de cuyo anteproyecto original fue Arístides Royo redactor original, sustituyó al Código Penal de 1922, que tenía como antecedente directo al Código de Zanardelli que sirvió de base para la redacción del anteproyecto que José Vicente Concha presentó para Colombia y que, aunque nunca fue ley vigente en el hermano país, sirvió de base para el texto de 1922 que rigió desde 1923 hasta marzo de 1983.

Nuestra legislación penal vigente desde 1983, sin embargo, ha sufrido numerosas reformas, la mayoría de ellas desafortunadas y coyunturales, sin que las mismas respondan

a una clara y definida orientación político-criminal, cualquiera que sea, y mucho menos a una orientación político-criminal acertada como se observa al apreciar las frecuentes e inoportunas reformas a nuestra legislación penal producto de iniciativas carentes de respaldo, coherencia sistemática y necesidad real.

Desde el inicio de la vigencia del Código Penal de 1982 las reformas introducidas se han ocupado, casi que exclusivamente, de aumentar las penas en el Libro Segundo del citado texto, siendo muy pocas las reformas introducidas al texto del Libro Primero.

Ello ha motivado que se hayan endurecido las penas de muchos delitos y, en no pocas ocasiones, modificado un mismo delito aumentando o disminuyendo las penas, como es el caso de los delitos contra el honor, que han motivado diversas leyes que en alguna ocasión han aumentado la penalidad de los mismos para luego, en una ley posterior, rebajarlas considerablemente.

El caso más importante de esta desafortunada práctica de aumentar las penas lo tenemos en materia de drogas, pues la Ley 23 de 1986 aumentó considerablemente las penas en estos delitos e incorporó a la normativa penal existente el delito de blanqueo o lavado de dinero, al tiempo que introdujo importantes normas para la investigación y juzgamiento de estos delitos, y luego la Ley 13 de 1994 reformó nuevamente tales delitos y aumentó dichas penas a límites mínimos superiores a cinco años de prisión y máximos que rondan los veinte años de privación de libertad, con la finalidad de impedir, por razón de la gravedad de la pena mínima de todos ellos, que se conceda fianza de excarcelación mientras dure el proceso a todo sujeto detenido preventivamente por estar relacionada con alguno de dichos delitos, al tiempo que se introdujeron cambios en el régimen procesal de tales delitos, como he puesto de manifiesto en otra ocasión ².

Una simple revisión de todas las reformas introducidas al Código Penal vigente, sin duda alguna, pone de manifiesto la tendencia del legislador patrio de ampliar en forma indiscriminada y desmesurada el catálogo de las figuras delictivas de la Parte Especial del Código y aumentar considerablemente las penas de los delitos previstos en el mencionado texto punitivo.

Prácticamente no ha existido ninguna reforma parcial del Código Penal que no haya terminado en la creación de nuevos tipos penales o en el aumento de la penalidad de los delitos ya existentes, lo que pone de manifiesto la estabilidad del Libro Primero del Código Penal frente a la frecuente desatinada e injustificada modificación del Libro Segundo del mismo.

Desde el inicio de vigencia del mismo Código las primeras reformas se ocuparon de cambiar la penalidad de los delitos contra el honor, pues la versión original del Código incriminaba tales delitos con penas de días-multa pero las reformas introducidas en 1984 endurecieron la penalidad de tales delitos y luego en 1988, cuando el poder político de un antiguo General de la Guardia Nacional que no logró ser candidato a la Presidencia de la República dejó de ser importante, se regresó a un sistema más benigno, muy parecido al previsto originalmente en texto punitivo de 1982.

La otra reforma sustancial del Código Penal tiene como blanco los delitos contra la salud pública, especialmente en lo que respecta a las drogas. En esta materia, se han

² Sobre el particular, mis trabajos **Cuestiones sobre el proceso penal** (Ediciones Panamá Viejo, Panamá, 1997, págs. 11-46) y **Proceso debido y justicia penal** (Ediciones Panamá Viejo, Panamá, 1999, págs. 77-79) aluden en parte a esta problemática.

producido dos cambios muy importantes, pues la Ley 23 de 1986 modificó la penalidad de la mayoría de tales delitos y creó nuevas figuras delictivas, la mayoría de ellas en relación con el lavado o blanqueo de dinero y luego, por medio de la Ley 13 de 1994, se aumentó aun más la pena para la mayoría de los delitos relacionados con drogas y lavado o blanqueo de dinero y se introdujeron nuevos tipos penales para incriminar comportamientos hasta ese momento impunes.

Quizás los aspectos más importantes de la problemática de las drogas no sea solamente la modificación de los delitos previstos a ese respecto, pues ambas leyes también introdujeron nuevas regulaciones procesales para la investigación y juzgamiento de los mismos, lo que no será objeto de consideración en este apartado y será considerado más adelante dentro de la perspectiva de la legislación procesal penal.

Muy importante ha resultado la Ley 27/1995, de 23 de junio de ese año, por medio de la cual se han introducido las nuevas figuras delictivas en torno a la violencia intrafamiliar y se modificó la estructura típica del delito de violación carnal, al tiempo que se aumentaron la mayoría de las penas previstas para los restantes delitos contra la libertad y pudor sexuales (corrupción de menores, proxenetismo y rufianismo).

Al tener casi todos los delitos relacionados con drogas y blanqueo o lavado de dinero pena privativa de libertad no menor de cinco años de prisión, por mandato del ordenamiento procesal penal los sujetos involucrados en tales delitos sufren detención preventiva sin derecho a fianza de excarcelación mientras no se resuelva la causa o haya transcurrido un plazo igual al mínimo de la pena privativa de libertad que le pueda corresponder por tal delito, lo que permite mantener en prisión por tiempo indefinido, que puede ser cinco, ocho o diez años de detención o prisión preventiva, a un sujeto todavía no responsable del delito hasta que el proceso termine con sentencia de primera instancia, lo que sin duda afecta el derecho a la presunción de inocencia previsto en la Constitución panameña (art. 22) y en la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 7, numeral 5).

Al introducirse una modificación al Código Judicial para que la detención preventiva que sufre cada procesado no sea superior a la pena mínima que le correspondería por el delito del que se le acusa, se está adelantando la condena del sujeto, ya que después de cinco, ocho o diez años de estar sometido a tal medida cautelar ningún juzgador en primera o segunda instancia absolverá a tal imputado de los cargos que justificaron su ingreso en prisión por razón de la detención preventiva que en forma prolongada sufrió antes de ser declarado responsable del delito de que se trate.

La detención preventiva del procesado por un término prolongado implica que ningún Juez exonerará al imputado de responsabilidad penal, pues lo contrario significa reconocer que no había mérito para imposición de la medida cautelar que sufrió el sujeto por largo tiempo. De hecho, por tanto, la detención preventiva que sufre el procesado obliga al juzgador a condenarlo, pues no se justifica que tal autoridad haya privado de su libertad al imputado que luego es exonerado o absuelto de toda responsabilidad.

Ningún Juez absolverá a un sujeto detenido preventivamente en tales condiciones pues se expone a una demanda por daños y perjuicios, situación que hasta el presente no es usual en nuestro medio pero que es una posibilidad real frente a tales hechos.

III. LA LEGISLACIÓN PENAL ESPECIAL

Nuestra legislación penal especial es relativamente escasa en la actualidad y, afortunadamente, siempre ha sido así.

Al respecto sólo podemos mencionar toda la amplia normativa sobre Derecho penal aduanero que existe al margen de ordenamiento penal, pues tales normas forman parte de ordenamiento administrativo e integran la Administración aduanera. Tales delitos aduaneros, sean contrabando o defraudación aduanera, nunca han formado parte de la legislación penal ni la investigación y sanción de los mismos ha correspondido a las autoridades del Ministerio Público y el Órgano Judicial.

Existe en la Administración pública panameña toda una justicia penal aduanera, que depende de la Dirección General de Aduanas y ésta a su vez forma parte integrante del Ministerio de Economía y Finanzas, de modo que tenemos los delitos de contrabando y defraudación aduanera adscritos a autoridades administrativas ajenas al Órgano Judicial.

En la propuesta de anteproyecto de Código Penal de 1998, los responsables de la redacción del anteproyecto incorporaron al texto de su propuesta el delito de contrabando, con la finalidad de erradicar la posibilidad de que tal delito sea de conocimiento de entes administrativos, ajenos por completo a la normativa procesal penal que aplican jueces y magistrados integrantes del Órgano Judicial, pues se estimó que ello contraviene el art. 4 de la Constitución Política de Panamá que consagra la separación de los poderes del Estado.

Otros delitos muy especiales aparecen fuera del Código Penal, como parte de una amplia normativa particular. Al respecto, por ejemplo, podemos citar todo un amplio catálogo de delitos ecológicos previstos en la legislación forestal (Ley 1 de 1994) y los delitos contra los derechos de autor previstos en la legislación de derechos de autor y derechos conexos (Ley 15 de 1994).

IV. LEGISLACION PROCESAL PENAL

A propósito de la legislación procesal penal vigente en Panamá, es necesario destacar que la normativa procesal que regula todo el enjuiciamiento penal está contenida en el Libro Tercero del Código Judicial, texto unitario que recoge en su contenido toda la regulación de la organización judicial, el procedimiento civil, el procedimiento penal y las instituciones de garantía.

Somos uno de los pocos países que mantiene en la materia un Código unitario, posición defendida en su oportunidad por el eminente maestro del Derecho Procesal panameño, prematuramente desaparecido, el Dr. Secundino Torres Gudiño y que sólo ha servido para crear conflictos cuando se trata de cuestiones que no tienen solución expresa en el libro de procedimiento penal y que se regula, por analogía, por lo dispuesto en el procedimiento civil según lo ordena el art. 1971 del Código Judicial.

En esta desafortunada forma de regular la materia procesal, sin embargo, nos hemos mantenido muy atrasados respecto de los otros países de nuestro entorno cultural, pues mientras ellos han superado viejas concepciones, todavía seguimos al respecto anclados en el pasado, sin ningún resultado positivo por tal forma de legislar. No en vano ha dicho MAIER, respecto de nuestro Código Judicial, que es un texto con poca fortuna³.

Sobre el particular sólo nos basta mencionar el caso de la hermana República de Costa Rica que, en lo que respecta al ordenamiento procesal penal en particular, adoptó un Código especializado que se inspiraba en el texto de la Escuela de Córdoba (Argentina) y recientemente lo sustituyó por uno más nuevo y moderno siguiendo la misma inspiración

³ J. B. J. MAIER, **Derecho procesal penal**, Tomo I, Editores del Puerto, 2a. edición, Buenos Aires, 1996, pág. 77.

argentina antes mencionada, aunque siempre adoptando las instituciones a la realidad costarricense.

El proceso penal diseñado en el Código Judicial descansa en un modelo obsoleto y superado desde hace tiempo, que permite que el Fiscal en la instrucción de la causa prive o limite derechos fundamentales del individuo sin intervención de la autoridad judicial y ello, sin duda alguna, hoy día es rechazado por todos los involucrados en la administración de justicia y la sociedad en general.

La propuesta de un anteproyecto de código procesal penal elaborado por la Comisión designada para tal fin en 1996 supone un avance en esta materia, pues se pretende limitar el poder del Ministerio Público en la instrucción de la causa y se fortalece la posición del juez penal en toda su extensión.

Con la propuesta en mención el Ministerio Público panameño perderá parte de su enorme poder jurídico y político y el Órgano Judicial adquiere una nueva dimensión, garantizadora de los derechos fundamentales y demás derechos de otra naturaleza o jerarquía del sujeto.

A pesar de lo anterior, no debe pensarse que el Ministerio Público perderá su esencia en el proceso penal, pues seguirá con la función de instrucción de la causa pero orientada hacia otra dirección, pues no queremos que la culpabilidad del sujeto se decida en la instrucción sino en el juicio oral ante el juez de primera instancia, que debe practicar toda la prueba de cargo para fundar la sentencia condenatoria luego de un proceso que le asegure al imputado un proceso debido con el sagrado derecho de confrontar los testigos de cargo en la audiencia oral de la causa y superar, de una vez por todas, que la causa se decida con vista a la instrucción llevada a cabo por el Ministerio Público sin la intervención del imputado ni su defensor.

Si el país quiere un clima de estabilidad jurídica propicia para la atracción de la inversión extranjera es menester cambiar el sistema de enjuiciamiento penal, de modo que sea ante un juez, con respeto del derecho de defensa y ejerciendo el derecho de confrontar los testigos de la acusación, ante el juez penal, como podremos garantizar la existencia de un sistema procesal penal respetuoso de los derechos de las personas, sea que se trate de derechos fundamentales o derechos derivados de una normativa inferior.

Por otra parte, un detenido estudio de la normativa vigente impone la necesaria derogación del artículo 2181 del Código Judicial, que prohíbe el derecho a gozar de libertad bajo fianza en determinadas causas, ya que ello atenta de forma directa contra la propia Convención Americana de Derechos Humanos que consagra tal derecho en su artículo 7, numeral 5.

Sólo el juez puede decidir, con vista a las pruebas suministradas por el Ministerio Público, si un sujeto debe o no quedar privado temporalmente de su libertad sin derecho a fianza mientras se sustancie el proceso. En este caso, sin embargo, es preciso establecer un plazo perentorio para la celebración de la vista oral de la causa, de modo que el sujeto no quede indefinidamente a merced de la autoridad por meses o años sin ser llevada ante el juez competente. El derecho a un juicio sin dilaciones indebidas debe ser una de las bases fundamentales del nuevo proceso penal panameño.

Finalmente, es preciso adoptar pronto algunas otras modificaciones urgentes al sistema de enjuiciamiento penal, pues no podemos admitir que la causa sea decidida por un juez que no presidió la vista oral respectiva. Ningún juez que no ha presidido el juicio oral tiene verdaderos elementos de juicio para dictar la sentencia de primera instancia, ya que se rompe con los principios de inmediación, concentración y oralidad. Cada vez que un juez

que no estuvo presente en el juicio oral dicta la sentencia de primera instancia se comete una grave irregularidad en el proceso penal y se desconoce el derecho al proceso debatido y ello justifica la nulidad de la sentencia de primera instancia.

V. LA LEGISLACIÓN PENITENCIARIA

Poco es lo que podemos decir de la legislación penitenciaria, pues en realidad no existe una verdadera legislación sobre el particular.

Aunque existe una breve, escasa y difusa normativa sobre la creación, funcionamiento y administración de los centros carcelarios del país, dicha regulación no consagra una verdadera legislación penitenciaria, en donde se regulen los derechos y deberes de los internos, las fases del tratamiento a que pueden estar sometidos, el régimen disciplinario y otros aspectos fundamentales.

En esta materia la ley 87 de 1941, sobre instituciones carcelarias, sólo dispone unas pocas normas sobre el funcionamiento de los centros, establece las categorías de sujetos que ingresan en los mismos pero omite los aspectos antes mencionados.

Existe, por otra parte, una normativa particular a propósito de cada Centro carcelario que se fundamenta en actuaciones administrativas del Ministerio de Gobierno y Justicia y de la Dirección de Corrección, ente que dirige la política penitenciaria del país.

Sin duda en este aspecto, la realidad penitenciaria es una de las asignaturas pendientes de la democracia panameña, pues los gobiernos no invierten en instituciones penitenciarias ni tratan a los internos como personas, pues son simples sujetos privados de libertad, muchos de ellos en espera por varios años de juicio, que son considerados como sujetos de segunda clase con pocos o ningún derecho en su favor.

Ya es hora que el país enfrente seriamente la cuestión penitenciaria, pues el sujeto detenido preventivamente en espera de juicio y el sentenciado que cumple su sanción de privación de libertad no dejan de ser sujetos de derecho, con sólo algunos de sus derechos limitados por razón del internamiento en el centro penitenciario correspondiente.

Desde inicios de la década de los 80 se elaboró un anteproyecto de ley penitenciaria por especialistas en la materia, siendo en ese entonces Ministro de Gobierno y Justicia el colega JUSTO FIDEL PALACIOS, prematuramente desaparecido, lo que puede servir de base para una moderna regulación del tema.

VI. EL RÉGIMEN PENAL DE ADOLESCENTES

En materia de régimen penal de adolescentes, la reciente adopción de la Ley 40/99, de 26 de agosto, coloca a Panamá dentro del concierto de naciones que legislan sobre la materia con enorme propiedad y acierto.

Con esta nueva legislación, el menor de catorce años nunca está sometido a la jurisdicción penal de adolescentes y aunque realice algún acto infractor sus acciones u omisiones no podrán acarrearle responsabilidad penal.

Cuando se trata de menores que tienen catorce años y no han llegado todavía a los dieciocho años, la nueva legislación permite que el adolescente que cometa algún acto infractor, es decir, un delito en la legislación penal común, quede sometido a la nueva jurisdicción penal de adolescentes, que tiene como norte la protección integral del adolescente y abandona para siempre la vieja concepción de la situación irregular del menor que existía en la anterior legislación de tribunales tutelares de menores, que regía desde 1951.

La nueva legislación penal de adolescentes crea una nueva jurisdicción penal para los adolescentes, donde habrá jueces penales de adolescentes y un Tribunal Superior de Adolescentes que conocerán en primera y segunda instancia de los actos infractores de los adolescentes, fiscales de adolescentes para la investigación de la causa y quienes deberán acusar al infractor ante el juzgador para que ventile la causa, defensores públicos de adolescentes, quien ejercerán el derecho de defensa de aquellos adolescentes acusados de cometer algún acto infractor y que no tengan como sufragar un defensor particular. Finalmente, se crean las figuras de jueces de cumplimiento y agentes policiales especializados para la intervención en los actos infractores imputados a los menores de dieciocho años de edad.

Es una lástima, sin embargo, que la esta legislación sea hasta la fecha letra muerta, pues han transcurrido más de seis meses desde la adopción de la Ley 40/99 y no se han nombrado las autoridades que son necesarias para el funcionamiento de la nueva jurisdicción penal de adolescentes, lo que impone la nulidad de cualquier actuación de las autoridades contra tales adolescentes que no son sometidos a proceso en los términos de la nueva legislación.

VII. A MODO DE CONCLUSIÓN

Luego de las consideraciones antes expuestas, no cabe duda que nuestra legislación criminal está necesitada de una amplia revisión y actualización, pues el Código Penal ni el Código Judicial en materia de procedimiento penal, soporta cambios coyunturales y oportunistas, carentes de sentido y razón de ser.

Urge adoptar una nueva legislación penal sustantiva, acorde con los momentos actuales y un nuevo modelo en enjuiciamiento penal respetuoso de los derechos fundamentales del individuo, de modo que sea siempre una autoridad del Órgano Judicial quien autorice la limitación de tales derechos y que sólo el juez que preside el juicio oral sea el que dicte la sentencia correspondiente, de modo que se practique en el juicio oral toda la actividad probatoria que pretenda utilizarla para sancionar al procesado.

Por otra parte, el problema penitenciario exige una normativa actualizada y respetuosa de los derechos fundamentales de los internos, que siguen siendo sujetos de derechos, aunque tengan algunos limitados por razón de su privación de libertad.

De la misma forma, el grave problema de hacinamiento que confrontan todos los centros carcelarios debe resolverse cuando antes, lo que impone la amplia formación de un nuevo personal civil, que no pertenezca a la Fuerza Pública (Policía Nacional).

Finalmente, urge implementar inmediatamente la nueva legislación penal de adolescentes y nombrar los jueces, fiscales y defensores que en todo el país asumirán las funciones que la nueva jurisdicción penal de adolescente consagraba en beneficio y garantía de los derechos de los mismos.