

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA LEGISLATIVA
LEGISPAN
LEGISLACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

Tipo de Norma: FALLO

Número: 1

Referencia:

Año: 2000

Fecha(dd-mm-aaaa): 11-05-2000

Título: ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR LA LICDA. MARIBLANCA STAFF
WILSON EN CONTRA DEL ARTICULO 1155 DEL CODIGO ADMINISTRATIVO.

Dictada por: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO

Gaceta Oficial: 24088

Publicada el: 04-07-2000

Rama del Derecho: DER. CONSTITUCIONAL, DER. ADMINISTRATIVO

Palabras Claves: Sentencias, Fallos, Derecho Administrativo

Páginas: 10

Tamaño en Mb: 0.920

Rollo: 510

Posición: 2816

Parágrafo : Esta designación rige a partir de la toma de posesión del cargo.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

Dado en la ciudad de Panamá, a los dos días del mes de junio de dos mil.

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
ENTRADA N° 701-94
FALLO DEL 11 DE MAYO DE 2000

MAGDO. PONENTE: JOSE A. TROYANO

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR LA LICDA.
MARIBLANCA STAFF WILSON EN CONTRA DE DEL ARTICULO 1155 DEL
CODIGO ADMINISTRATIVO.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- PLENO.- PANAMA, ONCE (11) DE MAYO
DE DOS MIL (2,000).-

V I S T O S:

La Licenciada **MARIBLANCA STAFF WILSON**, interpuso en su propio nombre, recurso extraordinario de inconstitucionalidad contra el párrafo segundo del artículo 1155 del Código Administrativo, por violar los artículos 19 y 20 de la Constitución Nacional.

Según la actora, los efectos de la norma impugnada -deber de la Policía de imponer pena de confinamiento de 4 meses a 1 año sin perjuicio de la responsabilidad criminal, y de colocar a las jóvenes con familias de buenas costumbres, cuando tenga conocimiento que una mujer pública o de reconocida mala conducta tiene jóvenes menores de 21 años para comerciar con ellas, lanzándolas a la corrupción- son discriminatorios,

porque "crea un privilegio a favor del sexo masculino" que también puede incurrir en la conducta establecida, y porque discrimina a las mujeres que pueden ser arbitraria y subjetivamente catalogadas por una autoridad como "mujeres públicas o de reconocida mala conducta", violando los principios constitucionales de no discriminación y de igualdad ante la ley, y el principio universal de que todos los seres humanos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección ante la ley y contra toda discriminación que infrinja ese derecho.

Señala que el término "hombre o mujer público/a" se refiere, en nuestra sociedad, a personas que ostentan un cargo público, de relevada importancia, razón por la que la norma evidencia también efectos discriminatorios contra esas personas, sin perjuicio de que la pena de confinamiento fue abolida mediante la Ley N° 71 de 1938.

En lo atinente al concepto de la infracción, el artículo 1155 del Código Administrativo transgredió el artículo 19 de la Constitución Nacional, de forma directa por comisión, por cuanto violó el principio de no discriminación en ella contenido -prohibición de fueros o privilegios personales y de discriminación por causa de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas-, por cuanto crea un privilegio a favor del sexo masculino, al dar por sentado que la conducta allí tipificada sólo puede ser cometida por mujeres que "arbitrariamente puedan ser reconocidas como públicas o de mala conducta".

Además, considera que "discrimina" a la mujer, porque subjetivamente se conceptualiza un determinado tipo de mujer,

constituyendo ello una distinción "injusta e injuriosa" atentatorio del principio de la no discriminación.

Por otro lado, la norma presuntamente inconstitucional también infringe el artículo 20 de la Carta Magna -principio general de igualdad de los panameños y extranjeros ante la ley-, porque establece una "desigualdad jurídica" en perjuicio de las mujeres en casos cuando la policía pueda catalogarlas de "públicas o de reconocida mala conducta", excluyendo así a los hombres en iguales circunstancias.

Admitida la acción, se corrió traslado al Ministerio Público, correspondiéndole el turno para conocer el caso al señor Procurador de la Administración, quien emitió su opinión mediante la Vista N° 494 de 21 de noviembre de 1994.

En ella, consideró inicialmente que "le asiste la razón a la demandante", pero hizo salvedad en algunos aspectos, a saber.

En cuanto a la presunta infracción del artículo 19 Constitucional, consideró el representante del Ministerio Público -previa recensión un fallo del Pleno de 17 de abril de 1985, que señala que los fueros o privilegios a que se refiere el artículo 19 Constitucional se basa precisamente la discriminación por razón de raza, nacimiento, sexo, religión o ideas políticas- que dicho artículo constitucional prohíbe claramente cualquier tipo de discriminación por las razones allí determinadas, lo cual -a su juicio- ocurre en este caso.

Empero, considera necesario establecer dos aspectos de la demanda.

En primer lugar, en cuanto al argumento de la demandante constitucional, en el sentido de que el artículo 1155 del

Código Administrativo "arbitrariamente" establece que la conducta allí tipificada sólo pueden realizarla mujeres consideradas "públicas o de mala conducta," estimó el Procurador de la Administración que hay que considerar el contexto histórico en que fue aprobado nuestro Código Administrativo de 1917, e incluso concebirlo antes de nuestra separación de Colombia, cuyos códigos han influido en los nuestros.

Señala que en aquellos tiempos, se le catalogaba de "mujer pública y de reconocida mala conducta" a las que ejercían la prostitución, terminología utilizada desde tiempos lejanos.

En nuestros tiempos -dice el Opinator- el término "mujer pública" tiene dos acepciones a interpretar, siendo la primera la ya expuesta; la segunda, se refiere a la mujer "que por su profesión y méritos descolla en la sociedad".

Considera el señor Procurador que el término "mujer pública" era adecuado en 1917, pero no en nuestros días, en el que utilizar ese término tiene connotaciones distintas al significado que se le asignó en el artículo 1155 del Código Administrativo. Hay que reconocer que no sólo existe la prostitución femenina, sino la masculina, aunque en menor escala, pues de lo contrario se estaría negando la realidad, sin ponderar con ello, dicha conducta.

Ahora bien, considera que la frase "mujer pública o de reconocida mala conducta" no infringe el artículo 19 Constitucional, porque constituye un complemento; es decir, lo que viola la Norma es que "sea una mujer", la discriminación hecha por el sexo por la persona, no por la terminología de

"mujer pública"; por lo tanto, a juicio del Procurador de la Administración, el artículo 1155 del Código Administrativo viola el artículo 19 de la Constitución Nacional.

En segundo lugar, consideró que la otra infracción que se le puede atribuir a la norma atacada, no es el haber usado el término "mujer pública", sino de discriminar en base al sexo.

Señaló diversas normas legales -materia de familia- que desde 1917 tratan indistintamente al hombre o a la mujer.

En otro orden de cosas, estimó el Opinador que el artículo 1155 del Código Administrativo no viola el artículo 20 de la Excerta Máxima, por cuanto esta norma se refiere a la igualdad de los panameños y extranjeros ante la ley, así como las razones excepcionales en que se puede aplicar un trato desigual, lo cual excluye el tema de igualdad por razón -entre otras- del sexo; es decir, ambas normas regulan materias diferentes.

Devuelto el expediente, se fijó en lista por el término de diez -10- días contados a partir de la última publicación de los Edictos, para que el demandante y todas las personas interesadas presentaran argumentos por escritos sobre el caso, oportunidad no aprovechada en esa ocasión.

Luego entonces, agotadas las formalidades legales establecidas para este tipo de negocio constitucional, se dispone la Corte a dirimir el fondo de la cuestión, previas las siguientes consideraciones.

Advierte esta Corporación de Justicia que el quid del asunto estriba en que el artículo 1155 del Código Administrativo tipifica y sanciona una conducta criticable moral y socialmente, pero que sólo atribuye su comisión a la

mujer -no así al hombre-, razón por la cual incurre en trato discriminatorio y desigual a la mujer conocida comúnmente por ese comportamiento.

El artículo 1155 del Código Administrativo, es del siguiente tenor:

"Artículo 1155. Cuando la Policía sepa que una mujer pública o de reconocida mala conducta tiene jóvenes menores de veintiún años para comerciar con ellas, lanzándolas a la corrupción, le impondrá la pena de confinamiento de cuatro meses a un año, sin perjuicio de la responsabilidad criminal, y a las jóvenes las concertará en casas de familias de buenas costumbres."

Por su parte, el artículo 19 de la Constitución, supuestamente infringido según la recurrente, reza así:

"ARTICULO 19: No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas."

Tal como citó el Procurador de la Administración en su Vista, en Resolución de 17 de abril de 1985 el Pleno señaló que el precepto no sólo prohíbe los fueros o privilegios personales, sino que estableció que los mismos se fundan en razones de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Entonces, dentro de éste marco, es posible la vulneración de esta Excorta por parte del artículo 1155 del Código Administrativo. Veamos.

Dicho artículo dice que "Cuando la Policía sepa que una mujer pública o de reconocida mala conducta tiene jóvenes menores ..."; al respecto, el Ministerio Público sostiene que la acepción "mujer pública" había que contemplarlo dentro del contexto histórico en que se sancionó el Código, ya que la sociedad en aquella época era más intolerante y la acepción en

comento se entendía en un sólo sentido; ahora, ese término tiene dos acepciones; primero, de mujer del mal vivir, y segundo, de una mujer con reconocimiento social en virtud de su formación profesional y por ocupar algún cargo de responsabilidad.

Este Pleno está de acuerdo con esta opinión, ya que la formación y la concepción ético-moral de la sociedad evoluciona con el transcurso del tiempo, y ello se evidencia en el devenir diario de nuestra población, lo que se refleja en la aceptación social de la segunda acepción.

La norma bajo estudio otorga competencia a la Policía Nacional para sancionar a las mujeres públicas o de reconocida mala conducta, pero no a todas, sino a las que exploten la actividad tener jóvenes menores de 21 años de edad para comerciar con ellas, lanzándolas a la corrupción.

Concuera el criterio de este Pleno con el de la recurrente constitucional y con el Ministerio Público en que hay discriminación en la norma, porque ese tipo de actividad puede ser desarrollada indistintamente por hombres y mujeres, y la realidad demuestra que, en la actualidad, son más los hombres que se dedican a este tipo de actividad, que las mujeres.

Y es cierto que en la época en que se aprobó el Código Administrativo, la sociedad daba mayores garantías al hombre en todos los aspectos de la vida ciudadana, razón por la que la mujer era marginada y no poseía mayores derechos.

Esa actitud de la sociedad estaba reflejada en la Legislación de la época, que -en este caso- exoneraba al hombre de la posibilidad de ser responsabilizado por la

comisión de esta actividad, omitiéndolo de la tipificación contemplada en el artículo 1155 del Código Administrativo.

La figura de la explotación del sexo está contemplada actualmente en nuestro Código Penal, ya que el Capítulo III del Título VI, Libro II se refiere a "CORRUPCIÓN, PROXENETISMO Y RUFIANISMO", dentro del cual el artículo 228 establece que

"228. El que, con ánimo de lucro o para satisfacer deseos ajenos, promueva o facilite la prostitución de personas de uno u otro sexo, será sancionado con prisión de 2 a 4 años."

Aunque la redacción de esta norma es diferente a la del artículo 1155 del Código Administrativo, la conducta que tipifica es la misma, y le establece una sanción -2 a 4 años de prisión- mucho mayor a la que impone la norma acusada de inconstitucional -confinamiento de 4 meses a 1 año.

Lo que evidencia el artículo 228 del Código Penal, al señalar "El que, ..., promueva", es que establece de manera indeterminada que la persona -hombre o mujer- que promueva la actividad allí descrita, será castigada con la sanción establecida, sin hacer diferencias en el sexo de la persona infractora de la norma.

El Procurador de la Administración consideró que la frase "mujer pública o de reconocida mala conducta" no infringe el artículo 19 Constitucional, ya que la infracción estriba en que sea mujer quien cometa la conducta.

Dicha apreciación no concuerda con la del Pleno, toda vez que, si bien la infracción estriba en que sólo es la mujer, y no el hombre, quien comete el comportamiento allí descrito, el sujeto activo del delito -en este caso- es inseparable del término o expresión con el que se le define y reconoce por el

común de la gente, siendo que la segunda parte de la norma especifica las prácticas ofensivas a la moral que realizan las mujeres públicas o de mala conducta, y por lo que son reconocidas como tales. Así, la norma expresa "... tiene jóvenes menores de veintiún años para comerciar con ellas, lanzándolas a la corrupción...", lo cual de por sí sería suficiente para definir la actividad sancionada en forma discriminatoria, con lo que se vulnera, por tanto, el artículo 19 de la Constitución Nacional, y así ha de reconocerlo la Corte.

En otro orden de cosas, la Licda. **STAFF WILSON** también consideró que la norma en estudio violó el artículo 20 de la Excerta Fundamental, cuya parte pertinente dice:

"ARTICULO 20: Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley,..."

La presunta violación consiste en que el artículo 1155 del Código Administrativo crea una desigualdad en perjuicio de las mujeres por la decisión arbitraria y subjetiva de la Policía para catalogar a las mujeres de "públicas y de mala conducta", excluyendo injustificadamente a los hombres, violando el principio contenido en la norma constitucional.

Concuera plenamente el criterio del Pleno con el del Procurador de la Administración, en el sentido de que la igualdad a la que se refiere la norma constitucional es en cuanto a los nacionales y extranjeros en nuestro país, y no en cuanto a la discriminación por causa de sexo, entre otras cosas; ello denota que la materia contenida en el artículo 1155 del Código Administrativo no guarda relación con el artículo 20 de la Constitución, el cual por ello, no puede ser violado; por lo tanto, no prospera el cargo de

inconstitucionalidad en perjuicio del artículo 20 de la Carta Magna.

En consecuencia, concluye el Pleno que el artículo 1155 del Código Administrativo viola el artículo 19 de la Constitución Nacional, y así ha de declararlo.

En mérito de lo anterior, la Corte Suprema, **PLENO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL** el artículo 1155 del Código Administrativo.

Cópiese, Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

JOSE A. TROYANO

ADAN ARNULFO ARJONA L.

GRACIELA J. DIXON C.

ROGELIO A. FABREGA Z.

JOSE MANUEL FAUNDES

**MIRTA ANGELICA
FRANCESCHI DE AGUILERA**

ARTURO HOYOS

CESAR PEREIRA BURGOS

ELIGIO A. SALAS

CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General
