

10 de octubre de 1993

Licenciada  
**MERCEDES GARCIA DE VILLALAZ**  
Director Nacional de  
Pasaportes  
E. S. D.

Señora Directora:

Mediante Oficio No. 1114-DP del 20 de agosto del año que  
decorre, se formuló consulta a este Despacho en la que se  
plantea la siguiente situación:

"El Código Judicial establece impedimento de salida para aquellos que se encuentren en proceso judicial, siempre que el funcionario que conozca el caso lo estime conveniente. Sin embargo, esta medida cautelar no autoriza a los funcionario a cargo "prohibir" la expedición de pasaporte. Mas se reciben con frecuencia en la Dirección de Pasaporte, la orden de no expedición de pasaportes, suscrita por funcionarios del Ministerio Público, como del Organismo Judicial, en sus diferentes categorías.

Nosotros actuamos según lo requieren dichos funcionarios para no entorpecer la acción de la justicia, a pesar de no estar contemplado este procedimiento en la Ley. en todo caso, cabe al funcionario de Migración que labora en un puerto de migración previa comunicación de la autoridad competente tomar las precauciones necesarias para cumplir con lo que dicha autoridad ordene en cumplimiento del Código Judicial. (impedimento de salida del país).

3. Por otro lado, los sindicados o acusados que se encuentran en el extranjero, obtienen el pasaporte de las Naciones Unidas, previa solicitud de renovación de pasaporte a la Dirección de Pasaportes a la Dirección de Pasaportes o directamente a dicha Organización".

El primer punto que se plantea está relacionado con la facultad que pueda tener un funcionario judicial para solicitar la no expedición de pasaporte a panameños que se encuentren sometidos a procesos penales. Si bien el pasaporte es un documento de identificación personal, constituye al mismo tiempo el instrumento que facilita la salida del país y la movilización de un lugar a otro en el exterior. Ese es un derecho que en condiciones normales le asiste a todo ciudadano panameño, y no hay limitación, salvo las excepciones que por ser tales, no pueden considerarse que operan en situación normal pues no se refieren a la generalidad, sino a situaciones anormales o excepcionales.

El Código Judicial nuestro a través de la Ley No. 3 de 1991 fue objeto de importantes modificaciones, las cuales conceden a los funcionarios de instrucción y a los jueces, facultades que hagan posible la efectividad de la Administración de Justicia frente a los imputados. En tal sentido el artículo 2147-G se expresa así:

"Artículo 2147-G: El Juez o funcionario de instrucción podrá decretar que el imputado no abandone el territorio de la República sin autorización judicial. Para asegurar la efectividad de esta medida, se dictarán las órdenes que impidan la utilización del pasaporte u otro documento de identificación necesarios para viajar, y se darán instrucciones a las autoridades correspondientes para que impidan su salida".

Como se desprende de la transcripción que antecede, la facultad de las autoridades mencionadas queda inmersa en esta norma y esa medida impide la utilización de este documento a quienes teniendo pendiente una causa penal pretendan abandonar el país sin autorización judicial.

En relación con el segundo punto no es cierto que la ley no contemple la medida, tal como lo hemos dejado expresado en líneas anteriores, pues resulta evidente que las órdenes impartidas por dichos funcionarios encuentran sustento legal en el artículo 2147-C pre-inserto.

Nos permitimos referirnos a la extraña alusión en el ~~texto~~ de que nuestro nacionales que están en el exterior y que son sindicados o acusados por delitos en Panamá, obtienen el pasaporte de las Naciones Unidas..

Es un hecho conocido y lo hemos dejado indicado al inicio de esta respuesta, que el pasaporte es un documento que identifica a la persona y su nacionalidad, que se utiliza para la movilización hacia y en el exterior. Solo los países, Estados debidamente organizados pueden expedir a través de sus respectivos gobiernos y con observancia de sus exigencias legales, los pasaportes que son un indicativo de la nacionalidad de sus pasaportes.

Las Naciones Unidas son una corporación de Nivel Internacional integrado por Estados, no tienen nacionales y ningún panameño podría exhibir su nacionalidad ligada a las Naciones Unidas, por lo cual cualquier documento que extienda el organismo internacional, no alcanza la calidad de pasaporte, aún cuando sea esa la denominación que usen para identificar el tipo de acreditación. Es posible que las Naciones Unidas extiendan un documento en el que se hace constar que determina una persona llevará su representación o cumplirá una misión determinada a nombre del organismo o por su cuenta, pero en lo absoluto podemos aceptar que las Naciones Unidas expidan pasaportes a los nacionales panameños como tales. La expedición de pasaporte constituye un acto de ejercicio soberano de cada país y Panamá no ha renunciado al mismo.

En relación con el punto cuarto si bien es cierto que la obtención de pasaporte es un derecho que le asiste a todos los panameños, y que el Estado está en la obligación de respetarlo, también es cierto que los nacionales panameños estamos en la obligación de cumplir la Constitución y las leyes de nuestro país, y que el ejercicio de los derechos ciudadanos está íntimamente relacionado con las obligaciones que el privilegio de ser panameño conlleva. El artículo 15 de la Constitución Nacional expresa: "tanto los nacionales como los extranjeros que se encuentran en el territorio de la República, estarán sometidos a la Constitución y a las leyes".

Si un imputado se encuentra fuera del país y el Estado tiene facultad incluso para extraditarlo, es de interpretar que mayor es la facultad que tiene para impedir que con la colaboración de las propias autoridades nacionales, ese

imputado evada la justicia y su acción. El artículo 2151 del Código Judicial faculta al Estado para extritar los imputados que se encuentren en el extranjero, y no debe ser el propio Estado el que facilite a esos prófugos de la justicia, su libre movilización con un documento que bien puede obtener en el país y atender sus asuntos judiciales, sometiéndose así a las leyes del país. No podemos aplicar solo lo favorable de las leyes y omitir lo que representa una obediencia a las mismas, y un cumplimiento, por que con ello invitaríamos a la anarquía y a la impunidad con la intervención de las propias autoridades instituidas para hacer cumplir la Constitución y las Leyes.

Así dejo contestada su consulta y esperamos haber disipado cualquier duda al respecto.

Atentamente,

**LIC. DONATILO BALLESTEROS S.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION**

15/sg