

, 13 de noviembre de 1991.

Honorable Legislador
Alonso Fernández G.
Asamblea Legislativa
E. S. D.

Honorable Legislador Fernández:

Nos permitimos dar contestación con el habitual respeto, a la consulta contenida en su nota fechada 31 de octubre retro-próximo, relacionada con el proyecto de Ley Nº 2 presentado a la consideración de la Asamblea Legislativa por el Señor Ministro de Relaciones Exteriores, "Por el cual se excluyen de la jurisdicción civil panameña a los empleados de la Comisión del Canal de Panamá por los actos que realicen en el desempeño de sus funciones oficiales" y sobre el cual se desea conocer la opinión de este Despacho.

En reciente consulta absuelta en relación con la intervención de un inspector designado por el Gobierno de los Estados Unidos, sostuvimos la necesidad de que cualquier acto delictivo cometido en el territorio nacional sea investigado por las autoridades nacionales. La preocupación que encierra la consulta está relacionada con asuntos de orden civil que pueden emanar de reclamaciones por hechos ejecutados por empleados de la Comisión del Canal de Panamá mientras desempeñan sus funciones oficiales.

El texto del Anteproyecto de Ley en cuanto a la parte dispositiva es el siguiente:

ARTICULO 1: Los empleados de la Comisión del Canal de Panamá estarán sujetos a la jurisdicción de los tribunales civiles de la República de Panamá, salvo en aquellos asuntos que surjan del desempeño de sus funciones oficiales."

Se observa que la norma propuesta procura desligar de cualquier responsabilidad de tipo civil a los empleados de la Comisión del Canal de Panamá, sin distinción de nacionalidad y en los casos en que pueda surgir reclamación por asuntos que surjan del desempeño de sus funciones oficiales. Tal prevención está, a mi juicio, contenida en el numeral 5 del Artículo XVIII del Acuerdo para la Ejecución del Artículo III del Tratado del Canal de Panamá y cuyo texto es el siguiente:

Artículo XVIII:
.....

5. Las reclamaciones extracontractuales que surjan de daños causados a terceras personas por empleados de la Comisión en el cumplimiento de funciones oficiales, serán presentadas por la parte lesionada, por conducto de la Comisión Coordinadora, a las autoridades competentes de la Comisión para su resolución. Las autoridades de la República de Panamá podrán asesorar sobre las leyes panameñas y hacer recomendaciones basadas en las mismas a las autoridades competentes de la Comisión encargadas de resolver la reclamación, para que sean consideradas en la evaluación de la responsabilidad y la cuantía de los daños. La Comisión asegurará el pago de los daños a que hubiere lugar."

De la anterior disposición tenemos que deducir que cualquier reclamación que surja por terceras personas en relación con daños que causen los empleados de la Comisión del Canal de Panamá en el cumplimiento de funciones oficiales deben ser canalizadas a través de la Comisión Coordinadora, ante las autoridades competentes de la Comisión del Canal de Panamá para su resolución. El numeral 5 transcrito no contiene excepción alguna por razón de nacionalidad o de otra clase, y debe entenderse que todos los empleados de la Comisión del Canal están amparados por esta disposición en cuanto a las reclamaciones por hechos que puedan surgir por el desempeño de las funciones oficiales y que originan acciones de terceras personas.

El numeral 4º del artículo XVIII del Acuerdo para la Ejecución del Artículo III del Canal de Panamá, establece que "los empleados ciudadanos de los Estados Unidos estarán sujetos a la jurisdicción de los tribunales civiles de la República de Panamá salvo de asuntos que surjan del desempeño de sus funciones oficiales." El numeral 5º establece la misma situación jurídica para todos los empleados de la Comisión del Canal, de lo cual tenemos necesariamente que deducir que en la negociación del Pacto Interoceánico se estaba previniendo la posibilidad de reclamaciones por hechos ocurridos en el desempeño de funciones subalternas, de los cuales debe responder civilmente el empleador, que en este caso es la Comisión del Canal de Panamá, para lo cual se establece un mecanismo de trámite a través de la Comisión Coordinadora.

la opinión legal vertida por la Asesoría y de la que se nos ha expuesto su apreciación está contenida así:

"Ahora bien, es claro que este Proyecto de Ley # 2 no contradice el espíritu ni la letra del Tratado del Canal.

El Tratado del Canal solamente dice: están exentos de la jurisdicción civil panameña, los norteamericanos, pero nada opta para que nosotros dentro de nuestro ordenamiento jurídico, amplie-mos ese campo de exención jurisdiccional a otras personas, esta en una facultad soberana nuestra, porque estamos incluyendo esto a nuestra jurisdicción, no a la jurisdicción norteamericana."

Somos de opinión que el proyecto de ley bajo consideración de la Comisión que usted preside reproduce el contenido del numeral 5 ya transcrito de manera reducida, y que aún cuando no se dicte la ley los empleados de la Comisión del Canal de Panamá con prescindencia de su nacionalidad, están sujetos a la jurisdicción de los tribunales panameños. Y en esto se incluyen a los ciudadanos norteamericanos empleados de la Comisión del Canal de Panamá, salvo cuando se trate de los asuntos que originen reclamaciones por hechos ejecutados en el desempeño de sus funciones oficiales, por cualquier empleado de la Comisión del Canal de Panamá. Es mi opinión que como quiera que en otros artículos del Tratado se establecen algunas prerrogativas para los ciudadanos de los Estados Unidos y su componente civil, tratándose de asuntos judiciales el Tratado los equipara a los panameños y a los de otra nacionalidad que sean empleados de la Comisión del Canal de Panamá.

Sobre este aspecto realmente no hay diferencia que pueda considerarse en un fuero a favor de los norteamericanos y el proyecto de ley lograría el mérito de establecer lo contemplado en el Tratado, en una Ley que al momento de su aplicación tendría el mismo vigor que el Tratado de 1977, al que de seguro se sujetaría la Comisión del Canal de Panamá al atender las reclamaciones que puedan presentarse. No existe entonces un privilegio que pueda resaltarse por razón de nacionalidad alguna, ya que todos los empleados de la Comisión del Canal de Panamá están sujetos a la jurisdicción civil panameña, salvo cuando se trate de reclamaciones por daños a terceros ocasionados en el desempeño de sus funciones oficiales. Dejo así resuelta su consulta y espero haber contribuido a un mejor esclarecimiento de este asunto.

Atentamente,

Lic. Donatilo Ballesteros S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

DES/au