

0915

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA:

ANTECEDENTES

1) En estos autos, caratulados: ***“S. L., E. M., G. D., M., P. L., D. A.: FALTA. Excepción de inconstitucionalidad. Arts. 1, 15, 18, 20, 21 de la ley nro. 19.120 (I.U.E. N° 413-5/2017), la defensa del indagado opuso excepción de inconstitucionalidad contra la citada Ley N° 19.120 (escrito de fs. 17 a 19).***

La Sra. Juez de Paz Departamental de Treinta y Tres, resolvió suspender los procedimientos y elevar los autos, a la Suprema Corte de Justicia (Providencia 927 de 10 de mayo de 2017, fs. 20).

La corporación, por providencia 891, dictada el 07 de junio de 2017, de fs. 23, confirió traslado de la misma a la Sra. Fiscal Letrado Departamental de Treinta y Tres de 2° Turno.

La titular de dicha Fiscalía, concluyó que procedía desestimar la excepción de inconstitucionalidad interpuesta por la defensa respecto a los arts. 1°, 15 y 18 de la ley nro. 19.120 y declarar la inconstitucionalidad del artículo 21 inciso 2° de la citada norma (Dictamen de 20 de julio de 2017, fs. 31 a 33v).

Asimismo, la corporación le confirió vista a esta Fiscalía, lo que se efectivizó el 2 de agosto de 2017 (fs. 37v).

2) El excepcionante invoca, en primer término, la legitimación de su defendido, por tener un interés directo, personal y legítimo, en virtud de que se le ha iniciado un proceso en su contra.

Pretende la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 1, 15, 18, 21 y 22 de la Ley N° 19.120.

Considera que el artículo 21 de la ley 19.120, que establece la única instancia, y excluye la apelación, viola el derecho de defensa, y como consecuencia el principio constitucional del debido proceso, el que emerge en forma armónica de los artículos 7, 8, 12, 18, 23 y 72 de la Carta Magna. Por ello entiende también, vulnerada la Convención Americana de Derechos Humanos, que en su artículo 8, numeral 2, consagra expresamente el derecho a la doble instancia, por lo que la ley no puede limitar ese derecho a ningún justiciable.

En otro aspecto, ataca el art. 15 de la ley 19.120, que al prever como pena el *“trabajo comunitario”*, establece claramente una hipótesis de trabajo forzoso.

Sostiene que ello vulnera los artículos 7, 53 y 54 de la Constitución, dado que la ley impone como pena un trabajo, sin consentimiento de quien lo presta y sin justa indemnización, así como tampoco se establecen normas de seguridad alguna.

Igualmente afirma que la disposición impugnada viola normas internacionales como el art. 6 de la Convención Americana de

Derechos Humanos, que excluye el “*trabajo forzoso*”, que se exija a persona que se encuentre reclusa en cumplimiento de pena o sentencia, así como el Convenio Internacional de Trabajo nro. 29, que expresa que: “...*el trabajo forzoso y obligatorio designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.*”.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

En opinión de esta fiscalía, corresponde desestimar parcialmente la excepción planteada, de acuerdo a las consideraciones que seguidamente se exponen:

I) Inicialmente resulta necesario plantear la situación en la que se encuentran las presentes actuaciones a los efectos del análisis del asunto.

I.1.- Enterada la juez de la causa, por la policía interviniente, de una presunta comisión de las faltas previstas en la ley N° 19.120, por parte de M. G. D., lo convocó a la audiencia prevista por el art. 18 y siguientes de la citada ley (fs. 15).

En dicha audiencia de precepto, su defensa interpuso la excepción de inconstitucionalidad en trámite (fs. 17 a 20).

I.2.- Efectuada la ubicación del tema, corresponde comenzar el análisis de la recurrencia desde el punto de vista formal.

a.- En cuanto a la legitimación activa del excepcionante, en tanto se ha iniciado la instrucción del proceso por faltas en audiencia y en instancia única, respecto del mismo, y pudiendo encontrarse en el supuesto de que las normas que solicita sean declaradas inconstitucionales, le sean aplicadas, el mismo se encuentra legitimado activamente, para interponer el presente excepcionamiento.

b.- No obstante ello, se advierte que si bien el recurrente impugna como inconstitucionales los artículos 1º, 15, 18, 21 y 22 de la ley 19.120, solo desarrolla las razones en las que funda el cuestionamiento, únicamente de los artículos 15 y 21, y omite tal argumentación por las restantes disposiciones, lo que a su respecto deviene inadmisibile el planteo realizado (art. 512 y 513.1 del C.G.P.). Por tanto, esta Fiscalía ingresará al mérito, solo en lo que refiere a los artículos 15 y 21 de la Ley 19.120.

II) Precisiones previas

En cuanto a la excepción planteada, ha sostenido esta Fiscalía, por dictamen N° 1763/13 que: *“...En materia de inconstitucionalidad de las leyes, el principio general es el de **presunción de compatibilidad con el texto superior**. Los poderes del Juez constitucional, deben ejercerse en forma prudente y racional y debe primar un criterio restrictivo.”*

“Decía la Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Senadores: “El Poder Legislativo es el supremo intérprete de la Constitución; cada ley a la vez es reglamentaria o resulta de la aplicación

de un precepto constitucional. El acto legislativo tiene por ello, a su favor, la presunción de constitucionalidad” (Cf. Anales Administrativos, Montevideo, 1970, p.p.63 y s.s.).”

“Enseña Riso Ferrand que en nuestro sistema concentrado de control constitucional existen determinados principios que deben tenerse en cuenta al resolver una cuestión de inconstitucionalidad:

*- el de **interpretación de la norma conforme a la Constitución**, tomando en cuenta para realizar la hermenéutica legal, en especial, la interpretación sistemática y la teleológica y*

*- el de **conservación de la norma**, que implica que no corresponde la declaración de inconstitucionalidad si no existe una “duda razonable” en cuanto a su contradicción con la Carta y en que, si hay varias interpretaciones razonablemente posibles de la norma legal, debe optarse por aquélla que resulte compatible con la Constitución”.*

“El juicio que emite la Suprema Corte de Justicia al examinar el texto legal y cotejarlo con el principio constitucional que se alega como vulnerado, implica, en última instancia, una tarea de valoración interpretativa.”

“- Para emitir ese juicio valoratorio procede ubicarse dentro de la “constelación del sistema” donde está colocada la ley que es cuestionada de inconstitucional, como dice Soler (Interpretación de la ley, Barcelona, 1962).”

“El derecho es concebido como una unidad sistemática, agrega el referido autor y ello es consecuencia de la imposibilidad de admitir derechos o deberes contradictorios y simultáneamente válidos, dentro del mismo orden jurídico (Cf. ob. Cit., p.125)”.

III) Marco Normativo aplicable

El presente excepcionamiento será analizado conforme a las normas de derecho positivo de nuestro país, el que integran los tratados que el Uruguay ha ratificado.

A este respecto debe precisarse que, las normas sobre derechos humanos contenidas en esos instrumentos internacionales ratificados, tienen rango constitucional. En efecto, estos pactos internacionales, cumplieron con el proceso previsto por los arts. 168 nral. 20 y 85 nral. 7 de la Constitución de la República, así como con las etapas atinentes a los mismos a fin de su entrada en vigor, por lo que integran el derecho positivo de nuestro país. Declarada su vigencia, no cabe otro paso, que el reconocimiento de sus normas, deviniendo exigibles las obligaciones contraídas.

Específicamente, en lo que refiere a la Convención Americana de Derechos Humanos, nuestro país la ratifica, formulando únicamente reserva sobre la previsión contenida en el parágrafo 2 del art. 23, que no incluye la limitación a los derechos reconocidos, prevista por el art. 80 nral. 2 de la Constitución, relativa a la suspensión de la ciudadanía: *“Por la condición de legalmente procesado en causa criminal de que pueda*

resultar pena de penitenciaría.” En consecuencia, aprobadas y ratificadas sus normas, constituyen el derecho interno.

En cuanto a su jerarquía, tratándose de derechos humanos, como ya se expresara, se incorporan a la Constitución por la aplicación de su art. 72.

Como expresa Mariana Blengio Valdés, *“La Constitución uruguaya no contiene a texto expreso ningún artículo que otorgue especial jerarquía a estos instrumentos jurídicos, a diferencia de otras soluciones que emanan del derecho comparado...”*.

Agrega que: *“Surge del texto constitucional que la norma que ratifica un tratado tiene jerarquía legal. Sin embargo esta afirmación se matiza al analizar en forma armónica la Carta y vislumbrar los efectos que sobre la cuestión genera el art. 72. Este expresa que: “La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno”. Por tanto, a la luz de dicho artículo, los derechos, deberes y garantías que están previstos en un tratado de derechos humanos pueden entonces incorporarse al derecho interno a través de este artículo. Y dichos derechos tienen jerarquía constitucional. Los derechos previstos en el tratado, no el tratado en sí. Ello en mérito al principio de inherencia a la naturaleza humana o en tanto derivan de la forma republicana de gobierno. Estos derechos previstos en los tratados complementarán la nómina que la Constitución enumera y cuyo listado*

permanece abierto ante la posibilidad de que se verifiquen otros no expresados en el texto”. (BLENGIO VALDES, Mariana, “Código de Derechos Humanos”, Año 2010, pág. 31).

En igual sentido Martín Risso, expresa que: *“En definitiva, y con el enfoque mencionado, parece necesario concluir que:*

(a) En primer lugar el concepto de derecho inherente a la personalidad humana, que presentaba problemas de interpretación y análisis en el pasado, hoy parece ser más claro en la medida que la constatación de que un derecho es reconocido como fundamental en tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por nuestro país, pone de manifiesto sin mayores dificultades dicho carácter, y por lo tanto habrá que reconocer a dicho derecho rango constitucional conforme al artículo 72 de la Constitución.”

“(b) En segundo término, bien puede sostenerse que la carga de la argumentación en la materia se ha desplazado. Ya no corresponderá argumentar y discutir que un derecho reconocido como fundamental por el ordenamiento jurídico internacional es inherente a la personalidad humana, sino que dicha conclusión ya estará impuesta por dicha regulación internacional. Por el contrario, la carga de la argumentación se desplaza a quien pretenda que un derecho humano reconocido en un tratado y pese a dicha regulación, no es inherente a la personalidad humana y por ende carece de rango constitucional conforme al artículo 72.”

“De esta forma los derechos humanos no establecidos a texto expreso en la Constitución, pero contenidos en tratados internacionales ratificados por la República, tendrán no sólo rango supralegal, sino jerarquía constitucional, tal como lo impone el artículo 72 de la Constitución, salvo demostración en contrario. (RISSO FERRAND, Martín, “Derecho Constitucional”, Tomo I, FCU, págs. 351 y 352).

Este artículo 72, se encuentra estrechamente vinculado, a las previsiones de los artículos 7 y 332 de la Constitución, que consagran la protección de los derechos relativos a la persona e inherentes a su naturaleza, no pudiendo dejar de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva.

IV.1.- Art. 15 de la Ley 19.120

El art. 6° de Ley 19.120, establece: *“Sustitúyese el artículo 365 del Código Penal, en la redacción dada por el artículo 216 de la Ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987 y con las modificaciones introducidas por el artículo 12 de la Ley N° 16.088, de 25 de octubre de 1989 y por el artículo 87 de la ley N° 18.651, de 19 de febrero de 2010, por el siguiente: “ARTÍCULO 365.- Será castigado con pena de 7 (siete) a 30 (treinta) días de prestación de trabajo comunitario...”*

Por su parte el artículo 15 de la citada ley, prevé, *“Agrégase al Código Penal, el siguiente artículo: “ARTICULO 369. (Trabajo comunitario).- El trabajo comunitario es la pena que se impone a quien comete una falta, y consiste en la prestación de los servicios que se le asignen, los cuales deben ser acordes a las posibilidades físicas y mentales*

del obligado y, en la medida de lo posible, deberá estar relacionado con la falta cometida.

El régimen horario para el cumplimiento del trabajo comunitario será de 2 (dos) horas por día.

Es obligatorio el cumplimiento de las tareas impuestas. Si el condenado no cumpliere la pena de prestación de trabajo comunitario cumplirá 1(un) día de prisión por cada día de trabajo comunitario no cumplido”.

A juicio de esta Fiscalía, si bien el legislador, estableció como sanción, la realización de trabajo comunitario, para quienes cometen alguna de las contravenciones previstas en la citada ley, por sentencia dictada por Juez competente, en modo alguna implica la privación de libertad, sino una mínima limitación, como lo es el cumplir una actividad de interés público, por espacio de dos horas, con una duración de 7 a 30 días. Ello no supone, la pérdida de la libertad ambulatoria, toda vez que la persona, podrá libremente realizar sus actividades regulares, cumplida la limitación señalada. Y es del caso señalar, que esa limitación, responde en todas las hipótesis a una conducta descrita por la ley, realizada por el sujeto, cuya sanción es consecuencia de un debido proceso, con la intervención de todos los operadores del sistema, respetándose las garantías de los ciudadanos.

Por otra parte, el art. 53 de la Constitución establece que:
“El trabajo está bajo la protección especial de la ley. Todo habitante de la República, sin perjuicio de su libertad, tiene el deber de aplicar sus energías

intelectuales o corporales en forma que redunde en beneficio de la colectividad, la que procurará ofrecer, con preferencia los ciudadanos, la posibilidad de ganar su sustento mediante el desarrollo de una actividad económica”. Y el art. 54, que: “La ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral”.

A fin de considerar la impugnación del artículo 15 que establece como pena la realización de trabajo comunitario, deberá analizarse la normativa existente en nuestro país.

A este respecto, conviene diferenciar lo que son las penas de las medidas cautelares impuestas como medidas sustitutivas a la prisión preventiva. En dicho sentido, la ley 17.726, en su art. 3º, enumera entre otras, a la Prestación de servicios comunitarios, y en su lit. F) la incluye como: *“la obligación de cumplir las tareas que se le asignen, teniendo en cuenta su aptitud o idoneidad, en organismo públicos o en organizaciones no gubernamentales, cuyos fines sean de evidente interés o utilidad social. Estas medidas no podrán sobrepasar las dos horas diarias o las doce semanales y su plazo máximo de duración”*, dando un marco en cuanto, a los parámetros que deben tomarse en cuenta a fin de su realización. **Cabe señalar, que en esta ley la prestación de servicios comunitarios, está establecida como medida alternativa a la prisión preventiva, y no como pena, como lo es en el caso de las Faltas, conforme la ley 19.120, respondiendo su imposición a la violación de una norma penal.**

En referencia, al trabajo comunitario como medida alternativa, expresa Malet: *“La prestación de un trabajo útil para la comunidad – como forma de reparación para la misma sociedad – ha tenido un importante grado de generalización en el Derecho comparado. Satisface en especial la idea de un Derecho Penal humano y es una de las pocas medidas de este elenco que tiene realmente una condición de resocialización, por su carácter de reconstrucción positiva.”* (MALET VAZQUEZ, Mariana *“Las alternativas a la prisión preventiva, análisis pormenorizado de las medidas previstas en el art. 3º” en Medidas Alternativas, Discusión y Análisis de la Ley 17.726, FCU 2004, pág. 113*)

Asimismo, acudiendo a los Tratados internacionales, ratificados por nuestro país, y que como tales integran nuestro derecho interno, ubicamos a los Convenios núms. 29 y 105 de la OIT, sobre el trabajo forzoso.

El Convenio Internacional del Trabajo N° 29 relativo al trabajo forzoso u obligatorio, fue aprobado por la República Oriental del Uruguay por ley N° 16.643, el que se encuentra ratificado. Asimismo, el Convenio N° 105, fue aprobado por ley N° 13.657 y también ratificado por nuestro país.

El Convenio N° 29, del año 1930, sobre el trabajo forzoso, consagra en su artículo 1º, que: *“A los efectos del presente Convenio, la expresión “trabajo forzoso u obligatorio” designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena*

cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.”.

En su artículo 2º, describe cinco situaciones, que no se encuentran comprendidas en la aplicación del Convenio, previéndose entre ellas en su lit.

c) a: “cualquier trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado.”

Por su parte el Convenio N° 105, del año 1957, sobre la abolición del trabajo forzoso, en su art. 1º, prevé la supresión del trabajo forzoso en cinco casos, que son: *a) como medio de coerción o de educación políticas o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido; b) como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico; c) como medida de disciplina en el trabajo; d) como castigo por haber participado en huelgas; y e) como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.”.*

En la 96ª Conferencia Internacional del Trabajo del año 2007, la Comisión de expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, que efectuó un estudio general relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, (N° 29), y al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, (N° 105), en cuanto a su ámbito de aplicación expresa que, ambos se complementan, en tanto “...*el Convenio núm. 105 no*

constituye una revisión del Convenio núm. 29, pero fue concebido para complementarlo” (pág. 81).

En las previsiones de los art. 6º y 15 de ley 19.120, el penado, tiene la opción de dar cumplimiento o no al trabajo comunitario que se le imponga, debiendo distinguir en este sentido, que el mismo es la imposición de la pena, como ya se ha señalado, por la comisión de una acción propia, instruida e investigada, dictada por un Juez competente y conforme un proceso legal. Por tanto, no constituye una amenaza de sanción penal, el hecho de que si el condenado no cumpliera con la pena de prestación de trabajo comunitario deba ir a prisión. Y ello porque su privación de libertad obedece al incumplimiento de la pena que se le impusiere por su propia acción ilícita.

Por otra parte, el Convenio N° 29, incluye como exención de aplicación del convenio, que este trabajo se exija por sentencia judicial, bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas, que es lo consignado por la ley 19.120.

El cumplimiento de la sanción, en el caso concreto, tiene una clara finalidad resocializadora, siendo innegable que se le da la opción al justiciable, de desarrollar una tarea en beneficio de la comunidad, sin sufrir una pena privativa de su libertad ambulatoria, lo que tendrá incidencia en la prevención general, ínsita en toda aplicación de las normas del derecho penal.

Asimismo, la previsión que el excepcionante impugna como inconstitucionales, no se ubican en ninguna de las cinco categorías, que

establece el Convenio N° 105 en su artículo 1º, para la supresión del trabajo forzoso.

Así, el referido estudio, expresa que: “...*La Comisión también tomó nota de otras tendencias: muchos países han adoptado legislaciones que introducen una nueva sanción penal: el trabajo de utilidad pública, que se considera como una alternativa al encarcelamiento y que puede incidir en la observancia del Convenio... (pág. XII)*, introduciéndose de forma detallada al estudio de esta modalidad.

De esa forma consignan en el numeral 123: “...*En los últimos años la Comisión observó que varios países, principalmente de Europa y de África, adoptaron legislaciones encaminadas a incluir en el sistema penal una nueva sanción: la pena de prestación de trabajo de utilidad pública. En varias ocasiones la Comisión solicitó a los gobiernos información adicional acerca de las modalidades de aplicación de esta legislación, en la medida en que la pena de prestación de trabajo de utilidad pública podía incidir en la aplicación del Convenio.*”

“124. *La pena de prestación de trabajo de utilidad pública se caracteriza principalmente por ser una alternativa a la pena de prisión. Cuando se reconoce al reo culpable de un delito y le es aplicable una pena de prisión, generalmente de breve duración, el tribunal puede proponer o imponer que se sustituya esa pena por otra de prestación de trabajo. La persona así condenada queda en libertad y, a cambio, se ve obligada a realizar determinado número de horas o días de trabajo. El*

trabajo realizado en cumplimiento de esa condena se caracteriza por revestir un interés general, en el sentido de que es útil para la comunidad. Por este motivo, el trabajo se suele realizar en beneficio del Estado, de las administraciones, de las colectividades territoriales, de las entidades y de los servicios públicos, y también de asociaciones. Además, el trabajo de interés general es, por definición, un trabajo gratuito que no da lugar a retribución en beneficio de la persona que lo realiza.”

“125. La incidencia que la pena de prestación de trabajo de utilidad pública puede tener en la aplicación del Convenio debe examinarse a la luz de la excepción prevista en el párrafo 2, c) del Convenio. En virtud del mismo, no se considera trabajo forzoso “cualquier trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado”. Por consiguiente, para no ser considerado como una forma de trabajo forzoso, el trabajo exigido en cumplimiento de la pena de prestación de trabajo de utilidad pública debe reunir las dos condiciones establecidas en esa disposición del Convenio. La primera de ellas no suele generar dificultad alguna, ya que en las legislaciones que la Comisión ha examinado la pena de prestación de trabajo de utilidad pública es una sanción penal que sólo una instancia jurisdiccional puede imponer. También se cumple la segunda condición prevista en el párrafo 2, c), del artículo 2 del Convenio, cuando la prestación de trabajo de utilidad pública

se realiza en beneficio del Estado y entidades que lo integran (administraciones, colectividades territoriales, servicios públicos, establecimientos públicos, etc). Cuando se reúnen esas dos condiciones, la pena de prestación de trabajo de utilidad pública entra en el ámbito de aplicación de la excepción prevista en el Convenio y no requiere comentarios de la Comisión (págs. 70 y 71).

El art. 16° de Ley 19.120, establece: *“La Oficina de Supervisión de Libertad Asistida, unidad especializada del Instituto Nacional de Rehabilitación, estará a cargo de la instrumentación y fiscalización de la pena de trabajo comunitario, debiendo elevar un informe al Juez competente. Para la instrumentación del trabajo comunitario, el Ministerio del Interior podrá suscribir convenios con instituciones públicas o privadas que desarrollen su actividad en el país.”*

Conforme lo prevé el art. 86 del Código Penal, al tratar de la individualización de la pena: *“El Juez determinará en la sentencia, la pena que en su concepto corresponda, dentro del máximo y el mínimo señalado por la ley para cada delito, teniendo en cuenta la mayor o menor peligrosidad del culpable, sus antecedentes personales, la calidad y el número –sobre todo la calidad–, de las circunstancias agravantes y atenuantes que concurran en el hecho...”*. La ley 19.120, en concordancia con este precepto, establece como pena, la cantidad de días de prestación de trabajo comunitario, así como su régimen horario, para cada una de las faltas sancionadas. Es entonces el Juez competente, quien luego del debido

proceso, impondrá la sentencia a cumplir por el condenado, conforme las pautas edictadas en el citado art. 86.

Como surge de la propia normativa, a la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida, se le asigna la instrumentación y fiscalización de la pena de trabajo comunitario, con independencia que el Ministerio del Interior pueda suscribir convenios con instituciones públicas o privadas. Como surge de los propios conceptos utilizados en la norma, les compete instrumentar la pena impuesta, esto es crear las herramientas para su cumplimiento y luego fiscalizarlo, debiendo siempre informar al Juez.

Tal solución está en consonancia con los Convenios N° 29 y N° 105 de la OIT, que establece que el trabajo comunitario, impuesto por sentencia judicial, y vigilado por la autoridad pública, no se considera trabajo forzoso.

En consecuencia, no corresponde declarar la inconstitucionalidad del artículo 15° cuestionado.

IV.2.- Art.21 (De la sentencia) – Ley 19.120

El art. 21 de Ley 19120, establece en su inciso 2°, que “La sentencia sólo admitirá los recursos de aclaración y ampliación, que deberán ser deducidos y resueltos en la propia audiencia”.

Entre los principios básicos que rigen el proceso penal uruguayo, aplicables a todo su desarrollo y etapas, ubicamos como esencial al principio del debido proceso legal, consagrado en los arts. 12 y 18 de la

Constitución. El primero establece: *“Nadie puede ser penado ni confinado sin forma de proceso y sentencia legal”*, determinando el segundo que: *“Las leyes fijarán el orden y las formalidades de los juicios”*. Estas normas integradas y armonizadas, constituyen una de las garantías de protección para los ciudadanos.

El Código Penal uruguayo, en consonancia con los preceptos constitucionales, dentro de los principios generales, al tratar de los delitos, prevé en su artículo 1º, que: *“Es delito toda acción u omisión expresamente prevista por la ley penal. Para que ésta se considere tal, debe contener una norma y una sanción. Y ampliando dicho concepto, el art. 85 del citado Código, prevé “(Nulla poena sine lege. Nulla poena sine iudicio) No podrá ejecutarse pena alguna sino en virtud de sentencia, emanada de los jueces en cumplimiento de una ley, ni hacerse sufrir de distinta manera que como ella lo haya establecido.”*. Igualmente el art. 86, expresa: *(Individualización de la pena) El Juez determinará en la sentencia, la pena que en su concepto corresponda, dentro del máximo y el mínimo señalado por la ley para cada delito, teniendo en cuenta la mayor o menor peligrosidad del culpable, sus antecedentes personales, la calidad y el número – sobre todo la calidad – de las circunstancias agravantes y atenuantes que concurran en el hecho. Tratándose de delitos sancionados con pena de prisión, cuando concurren atenuantes excepcionales, el Juez tendrá la potestad de bajar a la de multa que aplicará conforme al inciso precedente (artículo 68, apartado 2).”*

De las referidas normas, se concluye que conforme este

principio, debe haber un proceso penal, legalmente sancionado, que reconozca a los ciudadanos su derecho a acudir ante los tribunales, respaldado en las garantías establecidas por las mismas leyes.

En dictamen N° 1655/99, de esta Fiscalía, se señala al tratar del Debido Proceso, que: *“COUTURE, en su “Vocabulario Jurídico” (ed. Depalma, 1997, p. 199) define al debido proceso legal como la “garantía constitucional consistente en asegurar a los individuos la necesidad de ser escuchados en el proceso en que se juzga su conducta, con razonables oportunidades para la exposición y prueba de sus derechos.”*

“PALACIO, por su parte, señala que el principio implica la prohibición de que los jueces dicten alguna resolución o dispongan la ejecución de alguna diligencia procesal sin que, quienes pudieran verse directamente afectados por tales actos, hayan tenido la oportunidad de ser oídos (Cf. “Derecho Procesal Civil”, T.I, pág. 269.”

“En el mismo sentido, VESCOVI enseña que, cuando se habla de las garantías del debido proceso, se está pensando en las mínimas que deben existir, para que pueda hablarse realmente de un proceso, en el principio de inviolabilidad de la defensa en juicio, que implica la de ser oído y de haber tenido oportunidad de producir pruebas (Cf. “Derecho Procesal Civil 2, T. I., p. 78).”

“Es decir que, como reiteradamente lo han sostenido esta Fiscalía y la Corporación, lo que ampara la Carta es que cada sujeto tenga su “día ante el tribunal”. (Cfr. Dictámenes 2164/94, 3397/94, 4245/95,

2701/97, 4948/97, 5105/97, 1397/98, 2827/98, 3957/98, y Sentencias N° 66/95, 234/95, 596/95, 856/95, 989/96, entre otros.”

La Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), aprobada por ley N° 15.737 de fecha 08/03/1985, y ratificada por nuestro país, consagra este principio en el nral. 1° de su art. 8°, al establecer dentro de las garantías judiciales que: “1) *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*”. Esta norma integrada a la Constitución, por la vía de su art. 72, reconoce ampliamente este derecho, para todas las personas, en la sustanciación o determinación de sus derechos en las materias allí referidas.

Teniendo en cuenta el concepto mencionado, la posibilidad de la existencia de una recurrencia ante un tribunal superior, no es requisito para la existencia del debido proceso legal.

No obstante ello, para el proceso penal, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su art. 8° num. 2°, lit. h, prevé expresamente “*el derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.*”

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Ley N° 13.751 de 11/07/1969, en su art. 14 nral 5, y también para el ámbito del proceso penal, expresa: “*Toda persona*

declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley”.

El artículo 2° del Código Penal, reconoce a las faltas como delitos, estableciendo: *(División de los delitos) Los delitos, atendida su gravedad se dividen en crímenes, delitos y faltas.* Y luego prevé: *“Las faltas se rigen por lo dispuesto en el libro III del presente Código”.* En virtud de este artículo, se las establece legalmente como delitos, y en consecuencia se les aplica su régimen jurídico. Por tanto, atendiendo a su naturaleza penal, la estructura de su proceso, establecido por la ley 19.120, debe guardar consonancia con la afirmación precedente.

En cuanto al inc. 2° del art. 21 de la ley 19.120, que prevé la inapelabilidad de la sentencia definitiva, a juicio de este dictaminante, el mismo vulnera las disposiciones contenidas en los citados Tratados, que están específicamente vinculadas a los procesos en los que se ejerce una pretensión de naturaleza penal.

En suma, estableciendo el art. 8° nral. 2, lit h, del Pacto de San José de Costa Rica y el art. 14 nral. 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a recurrir a una instancia superior, y siendo que el art. 21° inciso 2° de la ley 19.120, lo limita expresamente, respecto a las sentencias definitivas, deviene a juicio de la Fiscalía, inconstitucional.



CONCLUSIÓN

A criterio de esta Fiscalía por los fundamentos antes expuestos, procede acoger parcialmente la excepción de inconstitucionalidad planteada, sólo respecto del art. 21° inc. 2° de la Ley 19.120.

LB/lb NH/nh

Montevideo, 11 de agosto de 2017.

*Dr. Jorge Díaz Almeida
Fiscal de Corte y Procurador
General de la Nación*