

## INCONSTITUCIONALIDAD

## Acción de inconstitucionalidad

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE VEGA & ÁLVAREZ, ACTUANDO EN NOMBRE PROPIO, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 325 DE LA 63 DE 2008 (CÓDIGO PROCESAL PENAL). PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO PANAMÁ, NUEVE (09) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Luis Mario Carrasco M.  
Fecha: 09 de noviembre de 2015  
Materia: Inconstitucionalidad  
Acción de inconstitucionalidad  
Expediente: 513-12

## VISTOS:

En conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia se encuentra la demanda de inconstitucionalidad promovida por la firma Vega & Álvarez, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare inconstitucional el artículo 325 de la Ley 63 de 29 de agosto de 2008, que adopta el Código Procesal Penal.

Una vez admitida la demanda, se corrió traslado a la Procuradora General de la Nación, y luego de surtido dicho trámite, se procedió a conceder el término legal para la presentación de los alegatos, el cual venció sin pronunciamiento alguno.

## VII. LA NORMA ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL:

Mediante memorial visible a foja 1 a 24, la firma forense Vega & Álvarez, pide que se declare inconstitucional el artículo 325 de la Ley 63 de 28 de agosto de 2008, que adopta el Código Procesal Penal.

La norma que se acusa de inconstitucional, textualmente dispone lo siguiente:

“Artículo 325. Requisa de personas y registro de vehículos. Cuando existan motivos suficientes para presumir que una persona oculta entre sus ropas o lleva adheridos a su cuerpo objetos relacionados con un delito, los miembros de la Policía Nacional podrán realizar la requisa de la persona. Para proceder a la medida, el agente deberá advertir a la persona de la sospecha y del objeto que se busca, solicitándole que exhiba el objeto de que se trate. Las requisas se practicarán separadamente, respetando al pudor y la dignidad de las personas. Si se hiciera sobre una mujer, será efectuada por otra.

Al registro de vehículos también se aplican estas disposiciones. Dicho registro deberá realizarse en presencia del conductor del vehículo cuando existan motivos suficientes para presumir que dentro de este se oculta algún objeto relacionado con un delito. Antes de proceder a la medida, se debe advertir al ocupante de la sospecha y del objeto que se busca, solicitándole que lo exhiba”.

**VIII. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:**

Señala el demandante que el artículo 325 de la Ley 63 de 2008 es contrario al derecho constitucional a la intimidad.

Por lo anterior, considera que conforme al artículo 12 del Código Judicial, toda autoridad pública que se encuentre ante la posible aplicación de una norma legal de estas características, debe optar por la atención o preferencia del mandato constitucional, suprimiendo así, la aplicación de la norma que evidencia incongruencias constitucionales.

**IX. DISPOSICIONES Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES ALEGADAS:**

En primer término, el promotor constitucional alega la violación directa por omisión del artículo 26 de la Constitución Política, que consagra el derecho a la intimidad.

De acuerdo con el demandante el artículo 26 constitucional permite excepcionalmente la invasión del domicilio y la personas, sólo con fines judiciales. Tal excepcionalidad, dice el accionante, procede cuando se cumplan tres requisitos mínimos e indispensables, a saber: 1) que la orden corresponda a un mandato escrito; 2) que se dicte y ejecute por autoridad competente; y 3) que se decrete y realice en atención a fines específicos.

Señala que en las diferentes Constituciones y Códigos panameños que han antecedido el actual Código Procesal Penal, ha contemplado como requisito ineludible e insoslayable que cualquier restricción de los derechos ciudadanos necesita de la emisión previa de una orden escrita. De ahí que considera que la reciente Ley 63 de 2008, no puede alterar o desconocer el antecedente constitucional y procesal que existe sobre la materia.

Advierte que el artículo 325 del Código Procesal Penal establece un claro retroceso en la protección de las garantías fundamentales, pues faculta a los agentes de la Policía Nacional para que de por sí y ante sí mismos, y con base a una mera sospecha, tomen la decisión de romper o no una garantía fundamental. Señala que la disposición legal otorga una discrecionalidad absoluta, unilateral y peligrosa a los agentes de la policía, quienes de acuerdo con la norma pueden decidir sobre la invasión íntima, fundada en un capricho o sentimiento interior, psíquico, personal, y sin la necesidad de exponer los motivos, fines y razonamiento que empuja a la adopción de una medida intrusiva.

Expone que la norma reconoce y acepta que podría suprimirse la exigencia de orden previa, en los casos de flagrante delito.

Estima el accionante que el artículo 325 de la Ley 63 de 2008, subestima el estigma que puede provocar en cualquier persona inocente, una revisión injustificada de su cuerpo por un extraño. Indica que la norma pierde de vista que la ejecución pública de la acción puede generar descrédito, vergüenza o deshonra sobre ciudadanos inocentes que sean sometidos a la acción policial.

Por otro lado, señala que la omisión de la exigencia de mandato previo y escrito viola el texto constitucional, toda vez que disipa la función instrumental de la orden judicial.

De acuerdo con el demandante no existe forma objetiva e independiente que permita verificar los motivos previos, inmediatos y reales que impulsan la incursión íntima.

Señala que tal y como está redactada la norma, todo ciudadano, nacional o extranjero (turista) quedaría a merced de los miembros de la Policía Nacional, quienes podrían llevar a cabo de manera unilateral una acción invasiva sobre el cuerpo, las ropas y las pertenencias del individuo, sin mayores justificaciones y mediante una actuación de autoridad no competente, es decir, sin control judicial por parte de la autoridad jurisdiccional.

Refiere que sobre el particular se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Servellón García y otros vs. Honduras*, así como ha sido motivo de abordaje en diferentes tribunales de Estados Unidos, como lo fue en los casos *Arizona vs. Gant* de 2009, *Minnesota vs. Ford* de 2003 y *Katz vs. United States* de 1967.

En segundo término, quien demanda aduce la violación directa por omisión del artículo 27 de la Constitución Política.

En tal sentido, observa que la norma constitucional declara que toda persona puede transitar libremente por el territorio nacional y cambiar de domicilio o de residencia sin más limitaciones que las que impongan las leyes o reglamentos de tránsito, de salubridad y de migración y los fiscales.

Señala que el derecho a tránsito, contemplado también en una serie de declaraciones y convenios y tratados internacionales de derechos humanos, es considerado un derecho de primer orden, de ahí que no es dable menospreciar su importancia.

Cuestiona el demandante que el artículo 325 del Código Procesal Penal rompe el derecho a la libre circulación toda vez que la requisita corporal y vehicular que permite, lleva implícita la facultad de detener e interrumpir el tránsito peatonal o vehicular a los ciudadanos.

Por último, aduce la violación directa por omisión del artículo 29 del Texto Fundamental.

En tal sentido, plantea que el artículo 325 de la Ley 63 de 2008 crea un peligro latente contra el derecho a la intimidad e incluso contra el resto de garantías, pues contiene una oportunidad o brecha legal para burlar las exigencias procesales de protección de garantías fundamentales.

Considera que la incautación de objetos que consiente la norma legal, a la luz de nuestro ordenamiento jurídico, sólo es permitida mediante el cumplimiento de las formalidades y controles jurisdiccionales. Sin embargo, contrario a lo establecido en el artículo 29 constitucional, la misma defrauda los mecanismos de tutela previstos en el Capítulo II de los "Actos de Investigación que requieren Autorización del Juez de Garantías", y el Capítulo III referente a los "Actos de Investigación con Control posterior del Juez de Garantías" del Título I del Libro III de la Ley 63 de 28 de agosto de 2008.

#### X. OPINIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO:

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, la Procuradora General de la Nación por medio de la Vista No. 2 de 21 de enero de 2013 (cfr. f. 93-101) emitió concepto sobre la demanda de inconstitucionalidad promovida en contra del artículo 325 del Código Procesal Penal.

A juicio de la representante del Ministerio Público, el artículo 325 de la Ley 63 de 2008 no desconoce el artículo 26 de la Constitución, que establece que el domicilio o residencia son inviolables en virtud de que los registros son a personas en la vía pública y a los automotores, así como tampoco se desconoce el artículo 27 y el artículo 29 constitucional.

Observa la Procuradora, que las referidas normas constitucionales tienen en común prescripciones de reserva legal.

Señala que todos los derechos fundamentales previstos en la Constitución, son susceptibles de limitaciones siempre que la ejecución de dichas restricciones se ejecuten siguiendo los parámetros constitucionales y legales, con el fin de proteger otros bienes jurídicos importantes como lo son la vida, honra y bienes de los habitantes, la colectividad y el interés general.

En su opinión, el artículo 18 de la Carta Política establece que las autoridades deben apegarse a lo que manda la ley, por lo que los registros o requisas corporales o vehiculares deben realizarse en cumplimiento estricto al principio de legalidad, así como conforme a los parámetros legales, susceptibles de sanción en la jurisdicción penal como administrativa.

Advierte que la función policial tiene como finalidad un carácter preventivo y disuasorio a través de medidas lícitas, razonables y proporcionadas.

En tales condiciones, considera que el registro personal superficial que realice un agente policial, no vulnera el derecho a la libertad de circular libremente, siempre y cuando las autoridades observen todo el procedimiento legal previsto en el mismo artículo 325 del Código Procesal Penal.

Estima la Procuradora General de la Nación, que el registro de vehículos a motor, que regula el segundo párrafo del artículo 325 de la Ley 68 de 2008, se ciñe a los controles preventivos que por mandato constitucional le corresponde ejercer a la Policía Nacional, a fin de mantener el orden público.

Observa que conforme a la norma acusada, para establecer un retén, el agente de la policía debe advertir a la persona antes de realizar la respectiva requisita de los posibles objetos que busca, solicitando la cooperación voluntaria. Señala que las requisas siempre deben practicarse respetando el pudor y la dignidad de las personas, incluso, si se trata de una mujer, en cuyo caso, dice la norma que la revisión o registro corporal deberá ser efectuada por un agente del mismo sexo.

Precisa que según la norma, el registro de automóviles debe realizarse en presencia del conductor del vehículo, apelando a su voluntariedad.

A su juicio del Ministerio Pública, la redacción de la norma, tiene como fin proteger un bien jurídico más importante que el derecho al libre tránsito, a la inviolabilidad epistolar, como lo es el derecho a la vida, a la integridad y a la protección de la honra y bienes de las personas, los cuales han de ser limitados en ciertas situaciones, por ejemplo, cuando las personas ingresen en actos multitudinarios, esto es, a objeto de verificar que las personas no ingresen portando armas de fuego y otros objetos y herramientas que puedan causar lesiones o con sustancias ilícitas.

Finalmente, arguye que el demandante confunde las revisiones superficiales con la extracción de fluidos corporales como elementos de prueba en juicios penales. Señala que la norma, contrario a lo sustentado por el demandante, no trata sobre las intervenciones corporales invasivas que requieren autorización judicial, de la víctima o del indiciado.

#### XI. CONSIDERACIONES DEL PLENO:

Una vez cumplido con los trámites procesales inherentes a este tipo de negocios, el Pleno procede con el análisis de fondo a objeto de determinar la constitucionalidad del artículo 325 de la Ley 63 de 29 de agosto de 2008, que adopta el Código Procesal Penal.

En esencia, vemos que en consideración del accionante el artículo 325 de la Ley 63 de 2008 vulnera el derecho a la intimidad y la no inviolabilidad del domicilio y correspondencia contenidos en el artículo 26 y 29 del Texto Fundamental. A juicio del demandante, la norma acusada otorga amplias facultades a los miembros de la Policía Nacional para decidir sobre la requisita de personas y el registro de vehículos, sin que medie autorización escrita y motivada de la autoridad judicial. Para el proponente, la disposición alegada viola también el artículo 27 de la Constitución, pues estima que al consentirse que los agentes de la policía procedan discrecionalmente a requisar y/o registrar el vehículo de las personas, se permite la interrupción y limitación del libre tránsito y circulación de los individuos.

Para empezar, debe distinguirse que la disposición acusada contempla varios supuestos concernientes a la requisita personal y el registro vehicular, así:

1) establece que cuando existan motivos suficientes para presumir que una persona oculta entre sus ropas o lleva adheridos a su cuerpo objetos relacionados con un delito, los miembros de la Policía Nacional podrán realizar la requisita de la persona;

2) señala que para proceder a la medida, el agente deberá advertir a la persona de la sospecha y del objeto que se busca, solicitándole que exhiba el objeto de que se trate;

3) precisa que las requisas de practicarán separadamente, respetando el pudor y la dignidad de las personas, en cuyo caso refiere la norma que si se hiciera sobre una mujer, la requisas se efectuara por otra mujer;

4) advierte que al registro de vehículos también se aplican las prescripciones anteriores;

5) señala que dicho registro debe realizarse en presencia del conductor del vehículo cuando existan motivos suficientes para presumir que dentro de este se oculta algún objeto relacionado con un delito; y

6) establece que antes de proceder a la medida, se debe advertir al ocupante de la sospecha y del objeto que se busca, solicitándole que lo exhiba.

Los supuestos anteriores denotan que el artículo 325 del Código Procesal Penal recoge por un lado las razones que justifican la requisas de las personas y el registro de vehículos (“cuando existan motivos suficientes para presumir que una persona oculta entre sus ropas o lleva adheridos a su cuerpos objetos relacionados con un delito”); por el otro, establece quiénes están facultados para llevar a cabo tales medidas (“los miembros de la Policía Nacional”); y finalmente, contempla el procedimiento o formalidades que han de cumplirse en el evento que proceda la requisas y/o el registro de vehículos de personas (los que se aprecian en los puntos 2, 3, 4, 5 y 6 antes referidos).

Establecido lo anterior, debe precisarse ahora qué se entiende por “requisas de la persona” y “registro de vehículos”, aspecto de medular importancia, porque de ello depende sí en efecto con la práctica de alguna de estas medidas se da una afectación a la intimidad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia y al libre tránsito.

Así, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española la expresión “requisas” supone pasar “[r]evista o inspección de las personas o de las dependencias de un establecimiento”. En nuestro medio la “requisas” se ha identificado también con el verbo “cachear”, cuyo significado filológico implica “registrar a alguien para saber si oculta objetos prohibidos, como armas, drogas, etc.”. En tanto que “registro”, dice la Real Academia de la Lengua, significa “acción y efecto de registrar”, es decir, “mirar, examinar algo con cuidado y diligencia”, o bien “examinar algo o a alguien, minuciosamente, para encontrar algo que puede estar oculto”.

Atendiendo su significado lingüístico, se observa que el artículo 325 del Código Procesal Penal contempla un tipo de actuación que se encuentra justificada en atención a que no interviene o invade de forma exorbitante el espacio de libertad y autonomía del individuo, como sí lo hace el allanamiento de bienes muebles (art. 294 y 296 lex cit) o la intervención corporal de la persona (arts. 312 y 313 del Código Procesal Penal), en cuyo caso resulta indispensable que medie autorización, previo examen de los requisitos formales y materiales que respaldan su realización.

La requisita, en cambio, tiene que ver con la revisión superficial que el agente facultado para ello puede hacer sobre el individuo a objeto de comprobar si lleva u oculta objetos de origen presuntamente ilícito, lo que no comprende una exploración corporal en sí, sino una revisión de las áreas físicas superficiales y su indumentaria.

Cabe señalar que, de acuerdo con la disposición demandada, la requisita y el registro de vehículos no es una actividad en la que se faculta al agente a proceder mediante el sometimiento físico de la persona, como tampoco resulta obligatorio que el individuo acceda a la misma. Así, el artículo 325 de la Ley 63 de 2008 señala que para proceder con la requisita y el registro vehicular el agente actuara fundado en “motivos suficientes”, para seguidamente “advertir” a la persona de la sospecha y del objeto que se busca, “solicitándole que exhiba el objeto de que se trate” o bien “que lo exhiba”.

Como vemos, la medida contemplada en el Código Procesal Penal apela a la voluntad del individuo, lo cual garantiza que la actividad se mantenga ajustada a los estándares nacionales e internacionales de protección de los derechos fundamentales, que proscriben todo acto que inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos, físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto o porque se sospeche que ha cometido un hecho, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación, inflingido por funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, o a instigación suya o con su consentimiento (cfr. art. 1 de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y art. 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura).

Las consideraciones anteriores llevan a la Corte a concluir que, el artículo 325 de la Ley 63 de 2008 en nada afecta el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia. Ello, porque como se ha visto, la requisita personal y el registro de vehículos no implica una exploración que comprometa la intimidad del individuo o que invada la propiedad privada. Para su realización se requiere de la libre voluntad de la persona, por lo que no significa que bajo su amparo el agente de la Policía Nacional está facultado para someter mediante el uso de la fuerza al individuo. De acuerdo con la norma, el agente policial “deberá advertir a la persona de la sospecha” o “del objeto que se busca” y solicitar “que lo exhiba”, por lo que de negarse la persona a su práctica, deberá acudir a las instancias jurisdiccionales correspondientes.

En ese contexto, se tiene entonces que las medidas señaladas hacen parte de un procedimiento preventivo y no de la investigación penal per se. Es decir que, se trata de una actividad policial que habrá de ser realizada conforme a las formalidades previstas en el referido artículo 325 como en atención a los protocolos de actuación y límites previstos en la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional y su reglamentación, de donde se desprende que los agentes de la Policía están facultados para llevar a cabo estas diligencias, debiendo “proteger la dignidad humana, respetar y defender los derechos humanos” y actuar con base a un procedimiento proporcionado (art. 13 y 21 de la Ley 18 de 1997).

Por último, en lo que respecta al cargo de violación del artículo 27 de la Constitución concerniente al libre tránsito, debe reconocerse que ciertamente la práctica de la requisita personal como del registro vehicular, limita durante el periodo que se realice, el ejercicio de ciertas libertades, como el libre tránsito, por ejemplo. Sin

embargo, no debe olvidarse que los derechos previstos en la Carta Política son susceptibles de limitaciones, siempre que tales restricciones obedezcan a los valores, principios y derechos que ésta defiende, se trate de medidas expresamente previstas en la Constitución y ley (art. 18 constitucional), y como señala el artículo 32 numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, estén justificadas en la seguridad de las personas y las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática.

En ese contexto, la incidencia que tiene la requisita o registro vehicular sobre el libre tránsito se encuentra legitimada en virtud de que en su contenido el artículo 325 del Código Procesal Penal, justifica su práctica en determinadas circunstancias y bajo el cumplimiento de ciertas formalidades, regidas por los parámetros constitucionales y convencionales de protección de los derechos fundamentales. Su práctica, como se ha visto, se encuentra recogida en el referido artículo 325 de la Ley 63 de 2008 como en la Ley 18 de 1997, y obedece a los fines de seguridad ciudadana y orden público que la ley penal previene.

En consecuencia, el Pleno concluye que el artículo 325 del Código Procesal Penal no infringe los artículos 26, 27 y 29 del Texto Constitucional.

## XII. PARTE RESOLUTIVA:

Por todo lo antes expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el artículo 325 de la Ley 63 de 29 de agosto de 2008, que adopta el Código Procesal Penal.

Notifíquese, comuníquese y publíquese.

LUIS MARIO CARRASCO M.

HARLEY J. MITCHELL D. -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- NELLY CEDEÑO DE PAREDES -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- EFRÉN C. TELLO C.  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICDO. ALFONSO FRAGUELA Y LUIS ROGELIO GARCÍA CONTRA LOS ARTÍCULOS 1 A 3 DE LA LEY N° 8 DE 2013, POR LA CUAL SE MODIFICAN ARTICULOS DEL CODIGO PROCESAL PENAL REALITIVOS A SU VIGENCIA. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO PANAMÁ, NUEVE (09) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Luis Mario Carrasco M.
Fecha:	09 de noviembre de 2015
Materia:	Inconstitucionalidad Acción de inconstitucionalidad