

Artículo 10. Para los efectos de concursos, el Juez Itinerante tiene derecho a que su experiencia laboral sea considerada conforme a la tabla de evaluación señalada en el reglamento de Carrera Judicial.

Artículo 11. Este reglamento comenzará a regir después de su aprobación por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y de su publicación en la Gaceta Oficial.

Dr. CARLOS LUCAS LOPEZ

Presidente de la Corte Suprema de Justicia

Magistrado RODRIGO MOLINA A.
Magistrado CESAR A. QUINTERO
Magistrado FABIAN A. ECHEVERS
Magistrada AURA E. G. DE VILLALAZ

Magistrado EDGARDO MOLINA MOLA
Magistrado RAUL TRUJILLO MIRANDA
Magistrado JOSE MANUEL FAUNDES
Magistrado ARTURO HOYOS

Lic. YANIXSA YUEN DE DIAZ

Secretaria General Encargada de la
Corte Suprema de Justicia

Lo anterior es fiel copia de su original
Panamá, 12 de septiembre de 1991
Lic. Yanixa Yuen de Díaz
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
FOLIO 00118 DE MONTO DE 1991

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-. PLENO -. Panamá, dieciocho
(18) de marzo de mil novecientos noventa y uno (1991).

V. J. S. T. O. S.:

El ldo. Rodrigo Anguiza Sagel, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, ha solicitado a la Corte Suprema de Justicia que declare:

1. Que es inconstitucional la frase subrayada del artículo 2274 del Código Judicial, cuyo texto completo dice así:

"Artículo 2274. Después de la ejecutoria del auto de enjuiciamiento y hasta la resolución que fija fecha de audiencia las partes pueden promover incidencias sobre las cuestiones siguientes:

1. Falta de competencia;
2. Falta o agotamiento de la legitimación para actuar; y,
3. Extinción de la acción penal".

2. Que es inconstitucional el artículo 2289 del Código Judicial, cuyo tenor literal es así:

"Artículo 2289.- Si el conflicto de competencia surge durante la investigación sumaria, con respecto a la competencia del tribunal, no se suspenderá ésta mientras se decide el incidente, ni se anulará lo actuado".

En primer lugar, el demandante alega que la subrayada frase del artículo 2274 y el texto del artículo 2289 del Código Judicial "violan directamente, por omisión, el sentido programático del artículo 17 de la Constitución Nacional".

El tenor literal del invocado artículo 17 de la Constitución es el siguiente:

"Artículo 17.- Las autoridades de la República están instituidas para proteger

en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley".

Considera el actor que los dos preceptos legales transcritos ignoran la protección a la vida, honra y bienes de las personas, al no asegurar la efectividad o aplicación de los derechos y deberes individuales y sociales consagrados por el citado artículo 17, toda vez "impiden que el procesado, acusado o imputado pueda defenderse plenamente, con efectividad, con seguridad, porque se le disminuyen sus inalienables derechos de defensa en la etapa sumaria"... Agrega que "el derecho de defensa de los individuos no puede estar sujeto a determinada etapa del proceso penal. En esto no debe haber condición. Cualquiera tiene derecho a defenderse desde que se le acusa o se le imputa algo delictuoso. Es ilegal, injusto e inconstitucional, por ejemplo, que en la fase sumaria de un proceso penal alguno tenga que esperar que esté ejecutoriada el auto de proceder para proponer cualquier incidente y defenderse así".

En segundo término, el demandante sostiene que "La frase apuntada del artículo 2274 del Código Judicial y el artículo 2289 del mismo ordenamiento violan directamente, por omisión, el artículo 22 de la Constitución Nacional que dice":

"Artículo 22.- Toda persona detenida debe ser informada inmediatamente y en forma que le sea comprensible, de las razones de su detención y de sus derechos constitucionales y legales correspondientes.

Las personas acusadas de haber cometido un delito tienen derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad en juicio público que le haya

asegurado todas las garantías establecidas para su defensa. Quien sea detenido (tendrá derecho, desde ese momento, a la asistencia de un abogado en las diligencias policiales y judiciales".

Estima el actor que los dos preceptos legales señalados violan directamente, por omisión, el transcrito artículo 22 de la Constitución Nacional. Toda vez que "al impedírsele al acusado o detenido defenderse introduciendo incidentes en la etapa sumaria, se disminuye y se condiciona injustamente su inalienable derecho a defenderse establecido expresamente en el artículo 22 de la Constitución Nacional". Y añade: "En otras palabras, el derecho que uno tiene a defenderse es inmediato y sin condiciones. No puede estar supeditado ni pendiente a determinada etapa del proceso penal".

En tercer lugar, el demandante afirma que: "La frase de que se hace mención contenida en el artículo 2274 del Código Judicial y el artículo 2289 ibidem, violan directamente, por omisión, el artículo 32 de la Constitución Nacional que dice:"

"Artículo 32. Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria".

Expone el actor que este precepto constitucional consagra el principio universal del debido proceso, el cual resume en lo siguiente: "Que toda persona tiene derecho a ser juzgada por autoridad competente con el cumplimiento de los trámites legales obligatorios que le permitan, real y efectivamente, el derecho de contradecir la acción penal defendiéndose, ya sea con pruebas o con incidentes en cualquier etapa del proceso y no sólo en la plenaria".

En virtud de lo que dispone el artículo 2554 del Código Judicial, el Magistrado Sustanciador corrió traslado de la presente demanda de inconstitucionalidad al entonces Procurador de la Administración, quien emitió concepto en extensa exposición de la cual han de anotarse sus puntos salientes.

Ante todo, el señor Procurador de la Administración observó que los dos preceptos legales impugnados por el actor:

"Forman parte de capítulos especiales del Título III del Libro IV del Código Judicial, relativo al plenario de los procesos penales, a saber: el artículo 2274 inicia el Capítulo VI, que contiene el régimen sobre "MEDIDAS DE PREVIO PRONUNCIAMIENTO", y el 2289 forma parte del Capítulo VIII, relativo a "CONFLICTOS DE COMPETENCIA"; por tanto, se trata de normas especiales sobre aspectos igualmente específicos de la etapa plenaria, lo que indica que su interpretación y aplicación queda restringida a dicha etapa, en la forma en que el propio Código lo establece".

Luego el Procurador pasa a examinar la alegada infracción del artículo 17 de la Constitución. Advierte el carácter programático que la Corte Suprema reiteradamente ha atribuido a dicha norma; e indica que, por tanto, ésta por sí sola no puede ser objeto de "violación específica por actos jurídicos concretos".

Con todo, hace un detenido examen de varias normas del Código Judicial para demostrar que el imputado no se halla en estado de indefensión en la etapa sumaria ni el procesado en la plenaria; y que, en consecuencia, la frase impugnada del artículo 2274 del Código Judicial no vulnera

el socorrido artículo 17 de la Constitución. Estas son sus palabras a este respecto:

"Es evidente, además, que lo establecido en el artículo 2274 del Código Judicial no excluye los otros medios de defensa que pueda utilizar el imputado en la etapa sumaria y el procesado en la etapa plenaria, como lo permiten entre otras las siguientes normas del Código Judicial. El artículo 2009 faculta al imputado y a su defensor para presentar incidentes de controversia ante el tribunal competente cuando no están de acuerdo con las medidas que adopte el Agente del Ministerio Público en la etapa sumaria, cuya decisión es susceptible de apelación, según la misma norma; conviene señalar que tales incidentes "se tramitarán como los incidentes de previo y especial pronunciamiento". El artículo 2037 instituye en favor del imputado la presunción de inocencia, mientras no se le declare culpable en sentencia firme; y el artículo 2038 dispone que éste "puede hacer valer sus derechos de acuerdo a la Constitución y la ley, desde el acto inicial del procedimiento dirigido en contra y hasta la terminación del proceso", facultándosele en el caso de estar privado de libertad, para "presentar escritos y peticiones ante el encargado de su custodia", quien debe transmitirlos inmediatamente al funcionario de instrucción o al juez de la causa, facultando igualmente para designar defensor (incluso verbalmente) o para pedir que se le designe uno de oficio. El artículo 2051 faculta y obliga a los defensores de oficio a defender apropiadamente a su defendido y, en el literal g), le señala como atribución "promover las pruebas y demás diligencias necesarias para que sea más eficaz la defensa". Los artículos 2221 y 2429 (num. 1) conceden el recurso de apelación contra el auto de enjuiciamiento. El artículo 2281 faculta para que las partes puedan hacer valer en la audiencia las cuestiones que son materia de previo pronunciamiento y que no hayan sido alegadas como tales. El artículo 2283 permite al imputado y a su defensor recusar al juez de la causa y a los respectivos secretarios, lo cual es aplicable igualmente a los Agentes del Ministerio Público (art. 388). Y el artículo 2429 concede el recurso de apelación contra las sentencias, autos que deciden incidentes, resolución que niega pruebas, la que niega la fianza de excarcelación y otras.

Por otro lado, los artículos 2297 y 2298, que forman parte del Capítulo X del Título en referencia, relativo a las nulidades de los procesos penales, señalan las causas que pueden dar origen a éstas y el artículo 2299, interpretado a contrario sensu, faculta a las partes para hacer valer tales causales. Los artículos 2300 y 2301 obligan al Juez o Tribunal de primera y segunda instancia a anular el proceso y a ordenar la reposición del mismo para subsanar sus defectos, cuando haya causa justificada para ello".

Con respecto a la impugnación hecha por el actor del artículo 2289 del Código Judicial, el Procurador expresa lo siguiente:

"En lo que dice relación con el artículo 2289 del Código Judicial, es preciso señalar que éste tampoco viola el artículo 17 de la Constitución, por las razones que a seguidas se señalan (en adición a las ya expresadas).

Como se indicó originalmente, dicha norma legal forma parte del Capítulo VIII del Título III del Libro IV del Código Judicial, referente al plenario de los procesos penales, capítulo que regula de manera especial los conflictos de competencia que surjan entre los jueces y tribunales. La circunstancia de que el referido artículo disponga que cuando tal conflicto de competencia ocurra en la etapa sumaria, "con respecto a la competencia del tribunal", está indicando que se refiere, no a la competencia del Agente del Ministerio Público que instruye las sumarias sino a la del Tribunal que debe intervenir en el proceso para conocer y decidir algún incidente, como sería el de controversia.

Además, la circunstancia de que esa norma disponga que, en tal supuesto, no se suspenderá la investigación mientras se

decida el incidente, ni se anulará lo actuado, obedece a que durante la etapa sumarial la instrucción está a cargo de los Agentes del Ministerio Público, quienes con arreglo a los artículos 2007 y 2008 del mismo Código, están facultados para instruir las sumarias tan pronto tengan conocimiento de la comisión de un delito, a no ser que se trate de aquellos que requieran querrela o acusación para la iniciación de la investigación sumarial.

Por tanto, no existe razón válida para que se anule lo actuado en el curso del proceso, mientras se decide el incidente en que se ha planteado la falta de competencia del tribunal respectivo".

En cuanto a la alegada violación del artículo 22 de la Constitución, el Procurador afirma que "este cargo resulta descartado, porque las normas legales acusadas regulan aspectos diferentes del proceso penal. En efecto -agrega- el artículo 22 asegura a la persona detenida el derecho a ser informado sobre la causa de su detención y los derechos, que en tal situación le conceden la Constitución y las leyes, a que se presuma su inocencia y a la asistencia de un abogado en las diligencias procesales respectivas, mientras que las normas legales impugnadas se limitan a otorgar a las partes el derecho a presentar incidencias de previo pronunciamiento por falta de competencia del tribunal, por falta de legitimación de lo actuado o por extinción de la acción penal, a la vez que regula lo atinente a la decisión del incidente que surge por razón de un conflicto de competencia en la etapa sumarial".

Observa, asimismo, el Procurador que el hecho de que las objetadas normas legales condicionen la presentación de los referidos incidentes de previo pronunciamiento a una etapa específica del proceso y que cuando se plantea el conflicto de competencia en la etapa sumarial no se suspende el curso de la investigación ni se anule lo actuado, no afecta en forma alguna el derecho del imputado a tener un juicio público que le asegure todas las garantías establecidas para su defensa, tal como lo establece el invocado artículo 22 de la Constitución.

Con respecto al artículo 32, que consagra la llamada garantía del debido proceso, sostiene el Procurador que ninguno de los dos preceptos legales impugnados niegan ni disminuyen la garantía constitucional que tienen el imputado y el procesado de ser juzgados por un tribunal competente y conforme a los trámites legales.

Expuestos, pues, los argumentos del demandante y los conceptos del representante del Ministerio Público, corresponde al Pleno de la Corte decidir.

Para ello es necesario repetir parte de lo ya transcrito y expuesto, a fin de resumir y poder calificar la pretensión del actor.

Como se ha visto, el demandante impugna, en primer lugar, la frase inicial del artículo 2274 del Código Judicial que dice: "Después de la ejecutoria del auto de enjuiciamiento...". Alega el actor que esta frase impide que las partes puedan promover durante la etapa sumaria incidencias sobre falta de competencia; falta o agotamiento de la legitimación para actuar; y extinción de la acción penal; y sostiene que tal impedimento infringe los artículos 17, 22 y 32 de la Constitución.

En segundo término, el demandante arguye que el artículo 2289 del Código Judicial también infringe los aludidos artículos 17, 22 y 32 de la Constitución, porque, según dicho precepto legal, si surge un conflicto de competencia durante la investigación sumaria, con respecto a la competencia del tribunal, "no se suspenderá esta investigación mientras se decide el incidente, ni se anulará lo actuado".

En relación con el referido artículo 2289, es preciso advertir, antes de continuar en el examen de fondo, que la Corte Suprema comparte la crítica que el Procurador de la Administración hizo a la redacción de dicho precepto legal. Con esta finalidad, es indicado reproducir una vez más el texto entero del aludido artículo 2289, que es el siguiente:

"Artículo 2289. Si el conflicto de competencia surge durante la investigación sumaria, con respecto a la competencia del tribunal, no se suspenderá esta investigación mientras se decide el incidente, ni se anulará lo actuado". (Subraya la Corte).

La redacción defectuosa es la de la parte subrayada. Pues, al decir: "no se suspenderá ésta..." lo que literalmente significa es que no se suspenderá la competencia del tribunal. Pero, en realidad, lo que debió decir aquí el legislador es que no se suspenderá la investigación sumarial.

Es preciso advertir que la anotada deficiencia de redacción no varía la relación del referido artículo con respecto a las normas constitucionales que, según el actor, han sido infringidas por aquél.

Procede ahora exponer y explicar el contenido de las normas constitucionales cuya violación alega el demandante.

El artículo 17 de la actual Constitución corresponde al 15 de la Constitución de 1904, el cual, a su vez, fue una copia del artículo 19 de la Constitución colombiana de 1886. Las Constituciones panameñas posteriores a la de 1904 han mantenido, con algunas añadiduras insustanciales, este precepto carente de auténtico carácter normativo. Tal como está formulado en la Constitución, el artículo proclama que las autoridades de la República de Panamá están instituidas para:

a) Proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción.

b) Asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales; y,

c) Cumplir y hacer cumplir la Constitución y la ley.

Independientemente de los exaltados fines que esta disposición preconiza y de las funciones, sin duda laudables, que atribuye a las autoridades públicas, es preciso observar que las funciones que menciona no son sino una reducida parte de las que dichas autoridades deben ejercer, especialmente en el Estado contemporáneo. De ahí que, como tantas veces se ha dicho, no se trata más que de un precepto programático que, junto con los tres artículos que le siguen, juega un papel preambular con respecto a los derechos fundamentales contenidos en el Título III de la Carta Magna.

Has admitiéndole, en gracia de discusión, cierto carácter normativo al citado precepto, no ve la Corte en

qué forma los acusados artículos 2274 y 2289 del Código Judicial lesionan los descritos postulados del artículo 17 de la Constitución Nacional, debido a las razones ya anotadas.

En cuanto al artículo 22, que consagra los derechos del detenido, no cabe duda de que es uno de los más valiosos y acertados que fueron introducidos por los reformadores constitucionales de 1983. Dicho artículo contiene las siguientes garantías penales:

a) "Toda persona detenida debe ser informada inmediatamente, y en forma que le sea comprensible, de las razones de su detención y de sus derechos constitucionales y legales correspondientes".

b) "Las personas acusadas de haber cometido un delito tienen derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad...".

c) "Dicha culpabilidad debe ser probada en juicio público que le haya asegurado todas las garantías establecidas para su defensa".

d) "Quien sea detenido tendrá derecho, desde ese momento, a la asistencia de un abogado en las diligencias policiales y judiciales".

Puede advertirse que estas magníficas garantías, con la excepción, en todo caso, de la anotada en el literal c), se refieren a derechos del individuo al momento de ser detenido o acusado. En cierto modo, son anteriores incluso a la iniciación de la etapa sumaria. En cambio, como ya se indicó, los dos artículos del Código Judicial impugnados por el actor forman parte de Capítulos especiales de dicho Código referentes al plenario del proceso penal. Así, el artículo 2274 inicia, como se ha visto, el Capítulo relativo a las Medidas de Previo Pronunciamiento; y el 2289 forma parte del Capítulo concerniente a los Conflictos de Competencia. Se trata, pues, de disposiciones circunscritas a la etapa plenaria del proceso penal, cuya colisión con garantías previas a éste es sumamente improbable. Y en cuanto al requisito, exigido por el referido artículo 22, de juicio público que asegure al inculcado "todas las garantías establecidas para su defensa", tampoco ve la Corte de qué manera la primera frase del artículo 2274 y el texto del 2289 del Código Judicial puedan contravenir el derecho a juicio público con todas las garantías establecidas para la defensa. Pues, como se ha indicado, los aludidos artículos del Código Judicial no excluyen ni afectan otros medios de defensa que el imputado pueda utilizar en la etapa sumaria. Entre ellos se halla, ante todo, el incidente de controversia establecido por el artículo 2009 del citado Código, incidente que es una eficaz garantía procesal. Además de esta están otras garantías procesales, ya mencionadas, muchas de las cuales protegen al imputado desde el primer momento. Entre tales garantías se hallan, entre otras, las establecidas, respectivamente, por los artículos 2037, 2038 y 2051 del Código Judicial.

Con respecto, a la alegada violación del artículo 32 de la Constitución Nacional, se pasa a reiterar sus tres clásicas garantías, a saber:

- a) Nadie será juzgado sino por autoridad competente;
- b) Conforme a los trámites legales; y
- c) Ni más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria.

De estas tres garantías penales la que más trascendencia ha tenido, especialmente después de la década del 70, es la de la conformidad con los trámites legales. Lo cierto es que originalmente esta garantía tuvo carácter solamente penal. Pero, la doctrina y la propia jurisprudencia la han extendido a otras ramas jurídicas considerándola como la que en nuestro ordenamiento jurídico establece el due process of law anglosajón. Así, se le conoce como debido proceso legal, aunque quizá sería más exacto denominarla debido procedimiento de derecho. Pero, independientemente de la extraordinaria extensión que se ha atribuido a dicha garantía, ésta sigue teniendo primordial vigencia en el campo penal. Siendo esto así, no se advierte, sin embargo, que ella pueda ser lesionada por los dos preceptos acusados del Código Judicial, porque estos se limitan a circunscribir al plenario ciertas cuestiones procesales que no afectan el "debido proceso legal". Por otra parte, como ya se ha indicado hay en el mencionado Código numerosos preceptos que complementan el debido procedimiento de derecho en las dos etapas y en todos los momentos del proceso penal.

Por todo lo expuesto, la Corte Suprema, PLENO, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE SON CONSTITUCIONALES la frase inicial del artículo 2274 del Código Judicial que dice: "después de la ejecutoria del auto de enjuiciamiento", así como el artículo 2289 del mismo Código Judicial.

CÓPIESE Y NOTIFIQUESE

CESAR QUINTERO

Magistrado RAÚL TRUJILLO MIRANDA
Magistrado JOSÉ MANUEL FAUNDES
Magistrado ARTURO HOWOS
Magistrado RODRIGO MOLINA A.

Magistrado FABIAN A. ECHEVERRÍ
Magistrado CARLOS MUÑOZ POPE
Magistrado CARLOS LUCAS LÓPEZ
Magistrado JUAN A. TEJADA MORA

CARLOS H. CUESTAS G.
Secretario General

Lo anterior es fiel copia de su original
Panamá, 30 de julio de 1991
Carlos H. Cuestas G.
Secretario General
Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Folio del 19 de marzo de 1991

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, PLENO, PANAMÁ, diecinueve
19) de marzo de mil novecientos noventa y uno (1991).

F. L. S. T. D. B.

La firma Iorense Batista, Soriano y Asociados, en representación de Industria Papelera Nacional, S.A., ha formalizado demanda de inconstitucionalidad contra la Sentencia PJ - 1 de 2 de julio de 1986, dictada por la Junta de Conciliación y Decisión No.1.

Admitido el recurso y cumplido el procedimiento consagrado por el Libro IV del Código Judicial en relación a este proceso, pasa el Pleno a conocer sobre la pretensión formulada.

Los hechos que motivan la demanda los plantea el recurrente así: