

Decisión, resulta violatoria de los artículos 19, 60, 75, 125, 126 y 127 de la Constitución Política.

II. OPINION DE LA PROCURADURIA DE LA ADMINISTRACION

Conforme al trámite establecido para este tipo de procesos, se corrió traslado a la Procuraduría de la Administración para que emitiese criterio legal en relación a los planteamientos del impugnante.

En su Vista Fiscal No. 527 de 12 de noviembre de 1999 visible a fojas 22-30 del legajo, la señora Procuradora de la Administración solicitó a esta Máxima Corporación de Justicia que sea negada la declaratoria de inconstitucionalidad requerida, siendo que a su juicio la frase impugnada no resulta violatoria de la Constitución Nacional.

La representante del Ministerio Público señaló básicamente, que la disposición censurada contiene un requisito legal, que sólo responde a la necesidad de contar con un profesional idóneo y con mayor experiencia laboral para las Juntas de Conciliación y Decisión, a la que pueda poseer una persona de 18 años, y ello no lesiona de manera alguna el Texto Fundamental.

III. DECISION DE LA CORTE

La demanda presentada fue admitida, toda vez que cumplía con las formalidades legales previstas en el artículo 2551 del Código Judicial.

No obstante, al avocarnos a la solución de fondo del problema constitucional planteado, el Pleno advierte que el artículo 4° de la Ley 7 de 25 de febrero de 1975 ya fue objeto de análisis por este Tribunal, en virtud de una advertencia de inconstitucionalidad promovida por las Sociedades Devcon (Panamá) International Corp. y Craft Construction (Panamá) Corp., dentro de una demanda contencioso administrativa de nulidad. En aquella oportunidad la Corte concluyó su examen declarando, mediante sentencia de 24 de mayo de 1977 y bajo la ponencia del Magistrado LAO SANTIZO PEREZ, la constitucionalidad del artículo 4 de la Ley 7 de 1975.

Siendo que conforme al artículo 203 de la Constitución Nacional y 2564 del Código Judicial, las decisiones del Pleno de la Corte proferidas en materia de inconstitucionalidad son finales, definitivas y obligatorias, esta Superioridad se ve precisada a señalar que la materia objeto del negocio sub-júdice ya ha sido juzgada por la Corte, declarando que la misma no afrenta la Constitución Nacional.

De consiguiente, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL, en relación al artículo 4 literal a) de la Ley 7 de 25 de febrero de 1975.

Notifiquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

(fdo.) LUIS CERVANTES DÍAZ

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L.

(fdo.) ROGELIO FÁBREGA Z.

(fdo.) CÉSAR PEREIRA BURGOS

(fdo.) JOSÉ A. TROYANO

(fdo.) GRACIELA J. DIXON C.

(fdo.) JOSÉ M. FAÚNDES R.

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS

Secretario General

=====

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICENCIADO BORIS BARRIOS Y EULDARIN ASPRILLA EN CONTRA DEL PARRAFO DEL ARTICULO 3, EL TEXTO DEL ARTICULO 9, Y LA PRIMERA ORACION DEL ARTICULO 20 DE LA LEY No.16 DEL 9 DE JULIO DE 1991, "POR LA CUAL SE CREA LA LEY ORGANICA DE LA POLICIA TECNICA JUDICIAL COMO DEPENDENCIA

DEL MINISTERIO PUBLICO. MAGISTRADO PONENTE: JOSE A. TROYANO. PANAMA, VEINTIUNO (21) DE JUNIO DE DOS MIL (2000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

Los Licenciados BORIS E. BARRIOS G. y EULDARÍN ASPRILLA, presentaron ante el Pleno de la Corte Suprema, acción de inconstitucionalidad contra el primer párrafo del artículo 3, el texto del artículo 9, y la primera oración del artículo 20, de la Ley N° 16 de 9 de julio de 1991, "POR LA CUAL SE APRUEBA LA LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA TÉCNICA JUDICIAL COMO UNA DEPENDENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO", publicada en la Gaceta Oficial #21,830 de 16 de julio de 1991, por violar los artículos 21, 22, 32, 206, 216 y 295 de la Constitución Nacional.

Los letrados fundaron su acción, principalmente, en el hecho de que la vigencia de la Ley precitada, las normas denunciadas como inconstitucionales, "mantienen un trastorno impropio en la recta, veraz y pura investigación de los delitos", porque la investigación preliminar de los delitos por parte de la POLICÍA TÉCNICA JUDICIAL (P.T.J.), mediante la presente ley, está bajo una "RESERVA" o secreto, que ha originado actos de corrupción y abusos, que deben ser corregidos.

En cuanto al concepto de las disposiciones constitucionales infringidas, los actores expusieron abundante doctrina referente a la garantía de libertad personal; dijeron que la privación de libertad ambulatoria está restringida a cuatro requisitos: a) en virtud de mandamiento escrito; b) emitido por autoridad competente; c) expedido de acuerdo a las formalidades legales; d) por motivos establecidos previamente en la ley.

El primer párrafo del artículo 3 de la Ley 16 de 1991 -término de ocho (8) días que dispone la P.T.J. para practicar diligencias por su iniciativa y entregarlas al Ministerio Público, cuando no se ha hecho detención, y término de 24 horas desde la aprehensión para entregar al detenido con la investigación- viola las garantías constitucionales contenidas en el artículo 21, porque ya que no se refiere siquiera a la persona sorprendida en flagrancia, sino "a cualquier persona aprehendida", lo que implícitamente autoriza a la P.T.J. para ejecutar de "mutus proprio" y sin cumplir las formalidades legales, la detención o arresto de cualquier ciudadano sin causa justificada y sin cumplir las formalidades legales.

No resuelve el asunto, la presentación de una acción de habeas corpus -que prevé el artículo 23 Constitucional-, porque para entonces, la ejecución material de la privación de libertad se habrá dado.

En cuanto a los artículos 22 derecho de todo detenido a que se le informe los motivos de su detención, de sus derechos constitucionales y legales, y establece la presunción de inocencia y 32 principio del debido proceso de la Carta Política, consideran los actores que, por contener garantías fundamentales, fueron violados por el primer párrafo del artículo 3, y el texto del artículo 9 de la Ley 16 de 1991, ya que la primera norma faculta a cualquier funcionario de la P.T.J. para "ordenar o ejecutar arresto de hecho" sin que la ley los obligue a cumplir las formalidades establecidas en los artículos 22 y 32 Constitucional, por lo que pueden aprehender a cualquier persona sin ser autoridad competente, sin mandamiento escrito, sin que el detenido sea informado de los motivos de su detención, ni de sus derechos constitucionales.

La segunda norma -texto del artículo 9 de la Ley 16 de 1991- también viola el artículo 22 Constitucional, porque establece un "procedimiento secreto" al establecer la "reserva" en las diligencias sumariales hechas por la P.T.J., sin perjuicio de que las partes y sus defensores podrán conocerlas cuando aquellos hayan rendido declaración indagatoria o sean detenidos en el curso de las investigaciones.

De ello se desprende -según los demandantes- que se le niega "implícitamente" la garantía de defensa del imputado, desarrollada en el Código Judicial -artículo 2039-, constituyendo una situación de hecho, que además viola el principio del debido proceso, ya que el sujeto investigado "permanecerá indefenso y carente de toda asistencia legal y representación en la que podrá ser aprehendido".

Consideran que el planteamiento de la ley impugnada, de que el sujeto investigado no tiene derecho a defensa hasta que sea imputado, y que ello ocurre cuando rinde declaración indagatoria, equivale a negar expresamente el derecho de defensa que debe garantizarse a todo sujeto investigado.

También consideran los demandantes constitucionales que, mientras el artículo 9 en su primer párrafo, plantea que el sindicado y su defensor no pueden conocer las diligencias sumariales, incluidas las investigaciones preliminares de la P.T.J, por ser "RESERVADAS", que equivalen a "secretas", el último párrafo de la misma norma califica al sujeto investigado de imputado, al establecer que "NO LESIONE LOS DERECHOS DEL IMPUTADO ...", siendo que por ser imputado, se le deben reconocer todos los derechos y garantías de su defensa.

Luego entonces, en derecho no se puede aceptar una investigación en "reserva" o "secreto" de la misma persona investigada so pretexto de no haber rendido declaración indagatoria, o no haber sido detenido.

Los letrados hicieron alarde de fundamento doctrinario para demostrar que en el derecho moderno, el imputado ya no es solo procesado ni indagado, sino que tal condición jurídica se le debe reconocer antes de esas situaciones, por lo que se les debe garantizar el derecho de defensa.

En cuanto a la infracción de los artículos 206, 216 y 295 de la Carta Fundamental por parte de la primera oración del artículo 20 de la Ley denunciada -el Director, Subdirector y Secretario General de la P.T.J. serán de libre nombramiento y remoción por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia-, estimaron los actores que la transgresión ocurre porque el nombramiento de esos funcionarios no forma parte de la estructura de personal ni del sistema de nombramientos que establece la Constitución para el Órgano Judicial, mediante el artículo 206, el cual resulta violado.

El artículo 216 íbidem -establece a los funcionarios que ejercen el Ministerio Público- es transgredido por la primera oración del artículo 20 de la ley 16 de 1991, porque al establecer la Ley Orgánica de la P.T.J. como dependencia del Ministerio Público, y a su vez sacar de su ámbito de competencia funcional el nombramiento del Director, Subdirector y Secretario General de dicha Institución como parte de su estructura de personal, lesiona la autonomía e independencia del Ministerio Público, consagrada en el artículo 216 de la Constitución.

Finalmente, el artículo 295 Constitucional -servidores públicos son de nacionalidad panameña sin distinción de raza, sexo, religión o militancia política, que su nombramiento y remoción no es potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, excepto lo establecido en la Constitución- fue infringido, a juicio de los letrados, porque al establecer la primera oración del artículo 20 de la Ley N° 16 la designación de los tres funcionarios bajo el sistema de libre nombramiento por el Pleno de la Corte, dichas designaciones no están inmersas en la excepción establecida en dicho artículo.

También infringe el artículo 295, porque su parte final señala que los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos, y que la estabilidad de sus cargos está condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio, lo que impide la "discrecionalidad absoluta" que establece la primera oración del artículo objeto de este análisis para el nombramiento de los tres funcionarios, ya que dicha "discrecionalidad" y liberalidad en el nombramiento de funcionarios públicos, la reserva la Constitución para los funcionarios del

Órgano Ejecutivo cuya nominación es política.

Pero que éste sistema de nombramientos no está destinado a los funcionarios judiciales, porque no son cargos políticos, sino de administración de justicia, cuya estabilidad no puede dejarse al libre nombramiento y remoción de ninguna autoridad.

Admitida la acción, se corrió traslado al Ministerio Público, tocándole el turno para conocer el caso al Procurador de la Administración, quien emitió su opinión mediante la Vista N° 425 de 28 de septiembre de 1994.

En ella, adversó la postura de los demandantes, en cuanto a la presunta inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 3 de la Ley 16 de 9 de julio de 1991, porque la Ley referida en su conjunto, señala que la P.T.J. tiene la función de aprehender de manera "preventiva a los presuntos culpables o sorprendidos en flagrante delito;" lo cual se puede advertir con claridad en los numerales 1 y 5 del artículo 2 de la Ley en referencia.

El numeral 1°, establece -entre las funciones de la P.T.J.- la de aprehender previamente a los presuntos culpables, y el numeral 5° los autoriza a aprehender por iniciativa propia al delincuente sorprendido in franganti.

Considera el Procurador que de lo anterior se desprende que la P.T.J. es un Organismo que debe actuar en estrecha y armónica colaboración con los agentes del Ministerio Público, tienen capacidad para iniciar por su cuenta o a solicitud de aquellos, o de las autoridades judiciales competentes, investigaciones o diligencias de averiguación, supeditados a los términos preestablecidos en la ley.

Es por ello -a su juicio- que la P.T.J. por iniciativa propia, y en ciertas circunstancias, puede detener a un ciudadano para ser investigado, pero dicha aprehensión no puede sobrepasar las 24 horas, en las investigaciones preliminares que adelanta.

Que la POLICÍA TÉCNICA JUDICIAL, una vez aprehende al sindicado por iniciativa propia, está obligada a poner al individuo a órdenes de la autoridad competente en el transcurso de las siguientes 24 horas a la detención, en base a lo normado en los artículos 21 de la Constitución, 2158 del Código Judicial, y 3 de la Ley 9 de 1991.

Considera que ese lapso de tiempo se justifica, porque la P.T.J. aprovecha para recabar datos y pruebas que servirán de información preliminar al funcionario instructor correspondiente.

En cambio, cuando detienen a un individuo por razón de orden emanada de un funcionario instructor, deben entonces entregar sin demoras, al sujeto.

Por lo tanto, el término de 24 horas es precautorio a efectos probatorios, con carácter urgente y a breve término, y es justificado porque existen exigencias inaplazables en cuanto a las investigaciones, sin que la Policía o el Ministerio Público vería limitada su investigación; pero no se pueden exceder de ese término para entregar el informe junto al detenido y las diligencias realizadas, tal como lo señala el primer párrafo del artículo 3 de la Ley 16 de 1991.

Por ello, el Procurador de la Administración consideró que dicho párrafo no infringe el artículo 21 de la Constitución.

En cuanto a la infracción de los artículos 22 y 32 de la Carta Política, el Representante del Ministerio Público utilizó el mismo argumento vertido en cuanto a la violación del artículo 21.

En cuanto a que al imputado se le niega implícitamente la garantía de

defensa, porque el artículo 9 de la Ley de marras establece una reserva en las investigaciones preliminares, en las mismas -opinó el Procurador- debe guardarse reserva para no perjudicar el resultado de la investigación en desarrollo, y por el peligro de no alcanzar los resultados deseados; ello se refiere a las investigaciones preliminares que realiza la P.T.J., y no a la fase de instrucción sumarial que realiza el Ministerio Público, en que toda persona involucrada en una investigación tiene acceso al expediente, según lo norma el artículo 2067 del Código Judicial; son situaciones distintas que no se deben confundir.

Por lo tanto, ni el primer párrafo del artículo 3, ni el artículo 9 de la Ley 16 de 1991 violan -según el Ministerio Público- los artículos 22 y 32 de la Constitución Nacional.

En cuanto a la presunta violación del artículo 206 de dicha Excerta, consideró el Funcionario que se equivocaron los demandantes al conceptuar que el nombramiento de los Directores de la P.T.J. no es parte de la estructura de personal, violando así la norma constitucional bajo análisis.

"Dista" el contenido de ésta norma con el de la primera oración del artículo 20 de la Ley 16 de 1991, y con la verdadera intención del Legislador al expedirla, ya que la frase "EL DIRECTOR, SUBDIRECTOR Y SECRETARIO GENERAL DE LA POLICÍA TÉCNICA JUDICIAL SERÁN DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN POR EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA", no entra en conflicto con el artículo 206, por lo que no lo vulnera.

Conceptuó el Procurador que el concepto de la violación de esta norma constitucional debe ir más allá de señalar que sólo la frase citada no es parte de la estructura de personal.

Por ello, la primera frase del artículo 20 de la Ley en estudio no viola el artículo 206 de la Constitución, según el Procurador.

En cuanto a la violación del artículo 216 íbidem, estima el Opinador que "la misma no sostiene ningún fundamento legal, lo cual hace que resulte totalmente improcedente", por cuanto señaló solamente que se lesionó la autonomía e independencia del Ministerio Público sin un marco legal que lo sustente.

Finalmente, sobre la argumentada infracción del artículo 295 Constitucional queda desmentida por lo establecido en el artículo 297 de la misma Excerta, que determina que los principios para nombramientos de empleados públicos deben ser determinados por leyes.

Por razón de ser la POLICÍA TÉCNICA JUDICIAL un organismo bajo la dependencia de la Procuraduría General de la República y a su vez, auxiliar del Órgano Judicial, el Legislador otorgó la potestad de nombrar a los Directores de dicha Institución con la finalidad de "garantizar un equilibrio armónico" entre los distintos poderes del Estado.

Conceptuó el Procurador que no se violó el artículo 295 Constitucional, porque al desarrollarse el principio programático contenido en el artículo 297, se le atribuyó la facultad de nombramiento de los tres funcionarios a la Corte Suprema de Justicia, en base a los requisitos exigidos en los artículos 17 y 18 de la Ley 16 de 1991.

Además -dice el Ministerio Público- ninguno de los tres cargos en estudio están sujetos a la Carrera Judicial, ni son nombrados por período fijo, por lo que son de libre nombramiento y remoción por parte de la Corte Suprema de Justicia.

Por lo tanto, concluye el Procurador de la Administración señalando que ninguna de las normas acusadas infringe ninguna norma de la Constitución Nacional, y así pide se declare.

Devuelto el expediente, se fijó en lista por el término de diez -10- días a partir de la última publicación del Edicto para que los interesados presentaran sus argumentos, término no utilizado en este caso.

Cumplidas las formalidades establecidas para este negocio constitucional, se avoca la Corte a resolver el fondo de la acción, no sin antes verter las siguientes consideraciones.

La primera infracción denunciada por los Licdos. BARRIOS y ASPRILLA, se refiere a la del artículo 21 de la Constitución Nacional, por parte del primer párrafo del artículo 3 de la Ley 16 de 1991.

Exponemos el contenido de la primera Norma:

"ARTÍCULO 21: Nadie puede ser privado de su libertad, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, expedido de acuerdo con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la Ley. Los ejecutores de dicho mandamiento están obligados a dar copia de él al interesado, si la pidiere.

El delincuente sorprendido in fraganti puede ser aprehendido por cualquier persona y debe ser entregado inmediatamente a la autoridad.

Nadie puede ser detenido más de veinticuatro horas sin ser puesto a órdenes de la autoridad competente. Los servidores públicos que violen este precepto tienen como sanción la pérdida del empleo, sin perjuicio de las penas que para el efecto establezca la Ley.

No hay prisión, detención o arresto por deuda u obligaciones puramente civiles." (Negrilla de la Corte)

Por su parte, la porción de la norma violadora de la Excerta transcrita, es del siguiente tenor:

"Artículo 3. El término máximo de que dispone la Policía Técnica Judicial para practicar las diligencias por iniciativa propia y entregarlas al Agente Del Ministerio Público con el informe a que se refiere el numeral 12 del artículo anterior, será de ocho (8) días, contados a partir de aquél en que tenga noticia de la comisión de la infracción punible y de su autor, autores o partícipes, cuando no se haya efectuado ninguna aprehensión. Realizada ésta pondrá a la persona aprehendidas, junto con las diligencias y el informe correspondiente, a disposición del Agente del Ministerio Público, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. A este término se agregará el de la distancia cuando en el lugar en donde se cometa el delito no hubiere medios adecuados para la movilización del o de los sindicados y de los objetos o instrumentos del delito.
..."

No concuerda el criterio del Pleno con el de los actores, en cuanto al argumento de que la situación planteada por el párrafo en estudio viola la norma constitucional, ya que según la norma, los agentes de la P.T.J. pueden detener a cualquier persona, se encuentre o no en situación de flagrancia, sin cumplir las formalidades legales, y sin causa justificada para ello.

En primer lugar, el primer párrafo del artículo en estudio establece el término de ocho -8- días para que los agentes de la P.T.J. adelanten las diligencias iniciales de los casos cuyas investigaciones ellos inician de oficio, y las entreguen a los agentes instructores que desarrollarán las sumarias; ese "primer párrafo" a que se refirió inicialmente, nada tiene que ver con el contenido de la impugnación.

Es la segunda oración del artículo 3, la que contiene la circunstancia que motiva este primer debate.

En efecto, esa parte señala que, realizada una detención, los agentes de la P.T.J. tienen la obligación de poner al detenido a órdenes de los funcionarios de instrucción dentro de las 24 horas siguientes a la misma, junto con la información, en el estado en que se encuentre.

Lo que la norma revela, es que cuando los agentes de la P.T.J. inician las investigaciones preliminares por iniciativa propia -no por delegación de los agentes de instrucción-, cuentan con el término de ocho -8- días para entregar los resultados que tengan al Ministerio Público; empero, cuando por motivo de la investigación, detienen a algún individuo, entonces tienen la obligación de ponerlo a órdenes del agente instructor dentro de las 24 horas siguientes a su detención, junto con los informes y resultados de las investigaciones en el estado en que se encuentren, aunque no hayan transcurrido los ocho días que se señalan en el primer párrafo de la norma.

Por lo tanto, es ostensible el cumplimiento del artículo 21 Constitucional, por parte del artículo 3 de la Ley en comento.

Por otra parte, aunque la norma no lo señala, el hecho de que los funcionarios de la P.T.J. estén autorizados para hacer aprehensiones, no significa que no tengan que cumplir las formalidades legales para ello; tal como lo señaló el Procurador de la Administración, dichos agentes están sometidos a los mandatos estipulados en el artículo 21 y 22 de la Constitución, así como de los artículos 2148 y 2158 del Código Judicial.

En el mismo sentido, hay que señalar que los Agentes de la P.T.J. están obligados a respetar otras importantísimas garantías legales a favor de los imputados, como lo son el derecho de éstos, de presentar escritos o pedir que se le designe un defensor de oficio, en caso de ser detenido, según lo dispone el artículo 2038 del Código Judicial.

También tienen derecho a que el Funcionario de Instrucción le informe cuál es el hecho que se le atribuye, derecho a abstenerse de declarar, y de nombrar un defensor, tal como lo norma el artículo 2113 de la precitada excerta.

Además, tal como lo señala el Opinador, la misma Ley 16 de 1991 en su artículo 2°, numeral 1°, establece como una de las funciones de la Institución, "aprehender previamente a los presuntos culpables"; en tanto, el numeral 5° lo confirma, al exponer "aprehender por iniciativa propia al delincuente sorprendido in fraganti"; por lo tanto, la detención de los delincuentes es una de las funciones de la POLICÍA TÉCNICA JUDICIAL.

Por lo tanto, no prospera la pretensión de los actores.

En otro sentido, los letrados consideraron en conjunto, la violación de los artículos 22 y 32 de la Constitución, ya que ambos fueron presuntamente infringidos por el primer párrafo del artículo 3, y por el artículo 9 de la Ley 16 de 1991.

La violación del artículo 22 por parte del primer párrafo del artículo 3 de la Ley 16, estriba en que ella faculta a cualquier funcionario de la P.T.J. para ordenar y ejecutar arrestos sin cumplir las formalidades legales del artículo 22, ni del 32 Constitucional.

Es decir, que pueden detener a cualquier persona sin ser autoridad competente, sin mandamiento escrito, sin informar al detenido de las razones de su detención ni de sus derechos constitucionales y legales.

No es cierto lo afirmado por los letrados, ya que por sus funciones naturales, los agentes de la P.T.J., pueden ordenar arrestos en virtud de la

investigaciones que realizan, recordando que la detención o arresto es una medida para asegurar la presencia del imputado en las diligencias sumariales que se desarrollarán cuando entreguen al individuo y el caso al agente instructor.

Los agentes de la P.T.J. están facultados para hacer arrestos en caso de que las circunstancias los requieran; como ya señalamos, el hecho de que el artículo 3 no lo mencione, no significa que las aprehensiones puedan realizarse sin el cumplimiento de las formalidades constitucionales; los agentes tienen que cumplir con las mismas.

El argumento de que pueden detener a cualquier persona sin ser autoridad competente tampoco prospera, pues "cualquier persona" significa que los agentes pueden detener a todo individuo que se presume fuertemente vinculado a un delito, o sorprendido in fraganti".

En cuanto a que pueden aprehender sin mandamiento escrito, las detenciones de personas sorprendidas in fraganti, o la celeridad que impone muchas veces la necesidad de aprehender a algún individuo en virtud de las investigaciones, obliga a los agentes de la P.T.J. a realizar dichas detenciones para asegurar la presencia de los sospechosos en las investigaciones; para no abusar de ese facultad de detención, es entonces que el artículo 3 de la Ley 16 establece la obligación de poner al individuo a órdenes del funcionario instructor dentro de las 24 horas siguientes a su detención, después de las cuales deviene ilegal.

Por otra parte, lo concerniente a que el artículo 3 faculta a la P.T.J. para realizar detención sin explicar a los detenidos las razones de su detención, ni sus derechos constitucionales y políticos, ya señalamos que los mencionados agentes están obligados por mandato de los artículos 21 y 22 constitucionales, así como el 2148 y 2158 del Código Judicial.

El razonamiento de la violación de los artículos 22 y 32 Constitucionales por parte del texto del artículo 9 de la Ley en estudio, en el sentido de que la "RESERVA" que establece en cuanto a las investigaciones preliminares equivale a que en realidad son "secretas", ya que estatuye que la parte y su defensor solo pueden conocer los detalles de la investigación cuando se le haya recibido a aquel su declaración indagatoria o hubiere sido detenido en el curso de las investigaciones, lo que le niega implícitamente su derecho a defensa, tampoco es compartido por esta Corporación de Justicia.

Las investigaciones preliminares, constituyen los primeros esfuerzos y diligencias tendientes recabar la información y las pruebas que demuestren o brinden indicios de la comisión de un delito, así como la posible vinculación o responsabilidad de los partícipes; se caracterizan por la fragilidad de la existencia del caso, pues son esos elementos iniciales los que brindan los indicios para desarrollar la investigación, pues será ésta la que establezca en propiedad los hechos, así como las circunstancias agravantes o atenuantes que puedan revelarse en el desarrollo del sumario.

Bajo esta base, concordamos con la opinión del Ministerio Público, en que este período -investigación preliminar- puede ser aprovechado por el defensor para intervenir en el caso, desviando indicios perjudiciales para su defendido.

Además, esas diligencias no son sumariales, en las que las partes sí tienen permanentemente el acceso al expediente, cumpliéndose así, el derecho de defensa del imputado y el debido proceso, por lo que tampoco prospera la pretensión.

Para complementar lo anterior, es oportuno señalar que el artículo 2067 del Código Judicial señala que no habrá reserva del "sumario" para los abogados y las partes en ningún momento, siempre que estén debidamente acreditados por escrito en el despacho donde se desarrolle el proceso.

El resultado de las investigaciones preliminares se incorporan al sumario, pero dichos actos investigatorios no son parte de él, ya que la etapa sumarial

se inicia con el auto cabeza de proceso, establecido en el artículo 2059 del Código Judicial, con el cual el funcionario instructor da por iniciada la investigación.

Al contrario, la norma le brinda la oportunidad a la persona involucrada en la investigación preliminar para que, luego de rendir declaración indagatoria, o de haber sido detenida en la investigación en ciernes, tenga acceso a la misma, previo al inicio de la etapa sumarial, por lo que se protege el derecho de defensa del inculcado perteneciente al principio constitucional del debido proceso, contenido en el artículo 32 Constitucional, y se cumple la garantía del artículo 22 de la misma Excerta.

Por ello, los artículos 3 y 9 de la Ley N° 16 de 1991 no violan los artículos 22 y 32 de la Constitución Nacional.

En otro orden de cosas, los actores demandaron la inconstitucionalidad de la primera oración del artículo 20, por transgredir los artículos 206, 216 y 295 Constitucionales.

La porción impugnada es del siguiente tenor:

"Artículo 20. El Director, Subdirector y Secretario General de la Policía Técnica Judicial serán de libre nombramiento y remoción por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia. ..."

La norma transgrede -según los impugnantes- el artículo 206 de la Constitución, que dice así:

"Artículo 206. En los Tribunales y Juzgados que la Ley establezca, los Magistrados serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia y los Jueces por su superior jerárquico. El personal subalterno será nombrado por el Tribunal o Juez respectivo. Todos estos nombramientos serán hechos con arreglo a la Carrera Judicial, según lo dispuesto en el Título XI."

La norma transgresora también viola presuntamente, el artículo 216 de la Carta Fundamental, que a la letra dice:

"Artículo 216. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, los Fiscales y Personeros y por los demás funcionarios que establezca la Ley. Los Agentes del Ministerio Público podrán ejercer por delegación, conforme lo determine la Ley, las funciones del Procurador General de la Nación.

Y también infringe el artículo 295 de la misma Excerta, que es del siguiente tenor:

"Artículo 295. Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone la Constitución.

Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.

Empero, advierte esta Corporación de Justicia que la norma impugnada, es decir, la primera oración del artículo 20 de la Ley N° 16 de 9 de julio de 1991, ha sido modificada dos veces.

En efecto, el artículo 28 de la Ley N° 1 de 3 de enero de 1995, publicada

en la Gaceta Oficial N° 22.698 de 6 de enero de 1995, decía lo siguiente:

"Artículo 28. El párrafo primero del artículo 20 de la Ley No. 16 de 9 de julio de 1991 queda así:

Artículo 20. El Director, Subdirector y Secretario General de la Policía Técnica Judicial serán de libre nombramiento y remoción por el Procurador General de la Nación. Los jefes de las distintas Divisiones y Agencias, Jefes de Departamentos y Secciones y demás servidores públicos serán nombrados y removidos conforme a la Ley por el Director de la Policía Técnica Judicial, previo concepto del Procurador."

La norma fue nuevamente modificada, esta vez por la Ley N° 2 de enero de 1999, publicada en la Gaceta Oficial N° 23,708 de 8 de enero de 1999, que en la primera parte de su artículo 1, dice:

"Artículo 1. El artículo 20 de la Ley 16 de 1991, modificado por la Ley 1 de 1995, queda así:

Artículo 20. El Director y el Subdirector de la Policía Técnica Judicial serán nombrados por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, por un período de siete años, y sólo podrán ser suspendidos o removidos de sus cargos por el Procurador General de la Nación, previo concepto favorable de la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia.

El Secretario General ..., serán nombrados y removidos, conforme a la ley, por el Director General de la Policía Técnica Judicial."

Las dos modificaciones reproducidas, demuestran que ha cambiado el contenido, la autoridad nominadora y destitutora del Director, Subdirector y Secretario General de la P.T.J., toda vez que, mientras que la norma original - que motiva esta impugnación constitucional- los tres funcionarios eran de libre nombramiento y destitución por parte del Pleno de la Corte Suprema, en la primera reforma, dichos nombramientos y remociones quedaron a cargo del Procurador General de la Nación -funcionario distinto y conforme el criterio de los actores-, y en la última reforma, el funcionario nominador del Director y Subdirector es el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, mientras que el Secretario General es nombrado por el mismo Director de la P.T.J., quien lo destituye, mientras que la suspensión y remoción de los dos primeros será potestad del Procurador General de la Nación, previo concepto de la Sala Cuarta de Negocios Generales de la Corte Suprema de Justicia.

Ello significa que el objeto de la impugnación de la primera oración del artículo 20 de la Ley N° 16 de 9 de julio de 1991 ha perdido su razón de ser, motivo por el que, en lo referente a presunta inconstitucionalidad de esta norma, se ha producido el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia, y así ha de reconocerlo la Corte.

En virtud de lo anterior, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de ley, DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES el primer párrafo del artículo 3, y el texto del artículo 9, de la Ley N° 16 de 9 de julio de 1991; en cuanto a la primera oración del artículo 20 de la misma Ley, se ha producido el fenómeno jurídico denominado SUSTRACCIÓN DE MATERIA, por lo que no hay pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad de dicha norma.

Cópiese, Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

(fdo.) JOSÉ A. TROYANO

(fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L.

(fdo.) ROGELIO A. FÁBREGA Z.

(fdo.) GRACIELA J. DIXON C.

(fdo.) JOSÉ MANUEL FAÚNDES

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) CÉSAR PEREIRA BURGOS

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

Secretario General

=====

RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADO POR LA LICENCIADA MARILU SANCHEZ EN REPRESENTACION DE OLIVE STATES INC. CONTRA LOS ARTICULOS 4° Y 6° DEL DECRETO N°2 DE 19 DE ENERO DE 1972 Y SU MODIFICACION CONTENIDA EN EL ARTICULO 1° DEL DECRETO N°48 DE 12 DE JUNIO DE 1973. MAGISTRADO PONENTE: ELIGIO A. SALAS. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE JUNIO DE DOS MIL (2000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

La licenciada MARILU SANCHEZ, en su condición de apoderada legal de OLIVE STATES INC., ha interpuesto demanda de inconstitucionalidad de los artículos 4° y 6° del Decreto N°2 de 19 de enero de 1972 y su modificación contenida en el artículo 1° del Decreto N°48 de 12 de junio de 1973, expedidos por la Junta Provisional de Gobierno, el primero, y el segundo por el Presidente de la República.

Las disposiciones legales que se acusan de inconstitucionalidad textualmente indican:

"ARTICULO 4°.

Ordénese pagar la indemnización en bonos agrarios a los que aparecen inscritos como propietarios o acrediten derechos como tales en la proporción correspondiente, en concepto de indemnización (sic) la suma de B/.8,079.45 (ocho mil sesenta(sic) y nueve balboas con cuarenta y cinco centésimos.

ARTICULO 6°

Encárguese a la Contraloría General de la República, para que cancele el valor de la indemnización conforme lo ordenado en este decreto tan pronto se inscriba el mismo en el Registro de la Propiedad;" (sic)

El artículo 4° del Decreto N°2 del 19 de enero de 1972 fue modificado por el Artículo 1° del Decreto #48 de 12 de junio de 1973 quedando al tenor siguiente: "Artículo 4°. Ordénese pagar en bonos agrarios, en concepto de indemnización, en la proporción correspondiente, a los que aparecen inscritos como propietarios o acrediten derechos como tales, la suma de B/.4,503.30." (fojas 22)

En opinión del demandante las disposiciones acusadas violan, de manera directa, los artículos 19, 32 y 46 de la Constitución Política de 1946, en donde se consagra:

"Artículo 19: Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera que 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."

Artículo 32: Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa."

Artículo 46: Por motivos de utilidad pública o de interés social