

y Exposición al no violar los artículos 18, 32 ni ninguno otro de la Constitución Política de la República.

Notifíquese, Archívese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.
(fdo.) RODRIGO MOLINA A. (fdo.) JUAN ANTONIO TEJADA MORA
(fdo.) RAÚL TRUJILLO MIRANDA (fdo.) FABIÁN A. ECHEVERS
(fdo.) JOSÉ MANUEL FAÚNDES (fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA
(fdo.) AURA E. GUERRA DE VILLALAZ (fdo.) ARTURO HOYOS
(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ
Secretaria General Encargada

=====

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICENCIADO RAFAEL MURGAS TORRAZA EN CONTRA DEL NUMERAL 9 DE LA LEY 16 DE 9 DE JULIO DE 1991 Y LA FRASE "DE NACIMIENTO" DEL NUMERAL 1 DEL ARTICULO 17 DE DICHA LEY. MAGISTRADO PONENTE: CARLOS H. CUESTAS G. PANAMÁ, TRES (3) DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El licenciado RAFAEL MURGAS TORRAZA, en su propio nombre, solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia se declare la inconstitucionalidad del numeral 9 del artículo 2 y de la frase "de nacimiento" contenida en el numeral 1 del artículo 17, ambas disposiciones de la Ley 16 de 9 de julio de 1991 Orgánica de la Policía Técnica Judicial, por infringir los artículos 21, 25, 27, 28, 295 y 20 de la Constitución Política.

Específicamente con relación al artículo 21 constitucional, afirma el demandante que el numeral 9 lo viola de manera directa, toda vez que configura una detención simplificada, al prohibir que una persona se retire de un lugar a cargo de la Policía Técnica Judicial sin que rinda testimonio.

Explica que eventualmente una persona puede negarse a declarar y la sanción que deviene es la de permanecer en el sitio **donde se cometió el delito, que aunque no tenga la calificación expresa de la detención, lo es en la práctica puesto que la persona en estas circunstancias es privada de su libertad, sin mandamiento escrito y sin copia de la orden de detención expedida con las formalidades legales.**

Afirma, que también se ha violado el artículo 25 de la Carta Fundamental, porque el numeral impugnado no exime al testigo de declarar contra sí mismo, su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Aduce que la Constitución garantiza a una persona a guardar silencio cuando su testimonio pueda afectarlo a él, a su cónyuge o parientes cercanos por lo que resulta inconstitucional que se le obligue a declarar como condición para que pueda retirarse del lugar sujeto a consideración.

Con relación al artículo 27 constitucional sobre libertad de tránsito, afirma que la disposición impugnada instituye una especie de arraigo perpetuo en el lugar del hecho delictivo y por consiguiente en la sede de la Policía Técnica Judicial.

Agrega, que la Constitución garantiza la libertad de tránsito y que ésta sólo estará sujeta a las limitaciones que impongan las leyes o reglamentos de "tránsito, fiscales, de salubridad y de inmigración", y que en ninguno de estos supuestos se enmarca la limitación establecida en el numeral 9 sub júdece.

De igual forma, expresa el demandante, que esta norma infringe el artículo 28 constitucional que establece los principios rectores del sistema penitenciario nacional, ya que permite una detención ad infinitum, que lesiona la integridad física, mental y moral del detenido, medida que prohíbe la citada norma constitucional.

En el libelo, el demandante impugna también la frase "de nacimiento" contenida en el numeral 1 del artículo 17 de la citada Ley 16 de 9 de julio de 1991.

Esta disposición, a su juicio, viola en forma directa el artículo 295 constitucional que preceptúa que los servidores públicos serán de nacionalidad panameña, sin discriminar la norma fundamental que se trate de panameños por nacimiento, por naturalización o por disposición constitucional.

El numeral 1 impugnado también viola el artículo 20 constitucional consagratorio del principio de igualdad jurídica, ya que al exigir la calidad de panameño por nacimiento para ejercer los cargos de Director y Subdirector de la Policía Técnica Judicial, establece una distinción que la Constitución no prevé frente a los otros servidores públicos.

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Admitida la acción de inconstitucionalidad, se corrió traslado al Señor Procurador General de la Nación para que expusiera el concepto de ley.

El Jefe del Ministerio Público, luego de ponderar los argumentos expuestos por el demandante, es de la opinión que el numeral 9 del artículo 2 de la Ley 16 de 1991 no quebranta disposición alguna de la Constitución Nacional, pero que sí lo hace el numeral 1 del artículo 17 de la misma ley y pide que así lo declare esta Corporación.

Para excluir la infracción constitucional del numeral 9 del artículo 2 citado, explica el funcionario que el libre desplazamiento de los ciudadanos dentro del territorio nacional es un derecho garantizado por el artículo 27 constitucional, pero que esta misma norma señala los casos en que podrá restringirse su ejercicio.

El Estado panameño en el desarrollo de esa prerrogativa genérica, penaliza los actos de particulares y servidores públicos que arbitrariamente obstaculicen el ejercicio de esa garantía constitucional, pero también prevé sus limitaciones jurídicas en la aplicación de medidas cautelares personales, la imposición de sanciones administrativas o cuando permite que los propios particulares puedan aprehender a los delincuentes in fraganti delicto.

Opina el Procurador General que las funciones de la Policía Técnica Judicial son expresión del carácter auxiliar de esta institución con relación al Ministerio Público, y que en las consecuencias prácticas de su ejercicio, el demandante pretende ver restricciones a la libertad ambulatoria, que en realidad se justifican para asegurar el éxito de las investigaciones preliminares, ya que la acción del tiempo no sólo desaparece la evidencia, sino que dificulta la localización de los testigos presenciales del suceso.

Agrega que no puede hablarse de "detención simplificada", porque los testigos no tienen el carácter de sumariados, ni de "arraigo perpetuo", por no existir mecanismo ni fórmula legal que materialmente haga posible mantener inamovible a un testigo en un sitio indefinidamente, por negarse a declarar, pues su libertad ambulatoria, no está condicionada en ese caso, al ofrecimiento en la declaración sobre el conocimiento poseído sobre los hechos.

Por otra parte, sí considera viable la declaratoria de inconstitucionalidad del numeral 1º del artículo 17 de la Ley 16 de 1991, ya que la exigencia de la calidad de panameño "por nacimiento", lo exige la Constitución sólo para ejercer determinados cargos, precisamente de rango constitucional, como lo son los de Magistrados del Tribunal Electoral, de Procurador General de la Nación y Procurador de la Administración, Ministros de Estados, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Contralor General de la República, por su relevancia jerárquica y política dentro del engranaje estatal.

No se prevé que el cargo de Director General de la Policía Técnica Judicial deba ocuparlo un nacional panameño "por nacimiento", por lo que la norma impugnada infringe el artículo 295 constitucional.

NORMAS ACUSADAS Y DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES ACUSADAS

Las normas acusadas las constituyen el numeral 9 del artículo 2 y el numeral 1 del artículo 17 de la Ley 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, a saber:

"Artículo 2: Son funciones de la Policía Técnica Judicial:

...

2. Impedir que los testigos se retiren o ausenten del lugar sin haber dado los informes o rendido las declaraciones a que se refiere el numeral anterior.

"Artículo 17. Para ejercer las funciones de Director y Subdirector de la Policía Técnica Judicial se requiere:

1. Ser panameño de nacimiento."

Las disposiciones constitucionales que se dicen infringidas son las siguientes:

"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 estar 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 deudas u obligaciones puramente civiles."

"Artículo 25. Nadie está obligado a declarar en asunto criminal, correccional o de policía, contra sí mismo, su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad."

"Artículo 27. 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, fiscales, de salubridad y de inmigración."

"Artículo 28. El sistema penitenciario se funda en principios de seguridad, rehabilitación y defensa social. Se prohíbe la aplicación de medidas que lesionen la integridad física, mental o moral de los detenidos.

Se establecerá la capacitación de los detenidos en oficios que permitan reincorporarse útilmente a la sociedad.

Los detenidos menores de edad estarán sometidos a un régimen especial de custodia, protección y educación."

"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 esta 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.

"Artículo 20. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales."

DECISIÓN DE LA CORTE

No habiendo las partes de este proceso, ni persona alguna, presentado argumentos escritos dentro del término previsto en el artículo 2555 del Código Judicial, debe la Corte decidir el mérito de la demanda.

Primeramente entra a considerar los cargos de inconstitucionalidad que se hacen a la primera disposición impugnada, o sea al numeral 9 del artículo 2 de la Ley 16 de 9 de julio de 1991.

Según el demandante la disposición impugnada infringe varias garantías fundamentales de rango constitucional, a saber, la libertad personal o ambulatoria (art. 21), el derecho a no declarar contra sí mismo (art. 25), la libertad de tránsito (art. 27) y aún la norma que funda los principios rectores del sistema penitenciario nacional. (art. 28)

Considera la Corte que ninguno de estos cargos de inconstitucionalidad tiene fundamento.

La facultad que la Ley le reconoce a los agentes de la Policía Técnica Judicial de impedir que los testigos presenciales de un hecho punible se retiren o ausenten del lugar hasta que rindan su deposición testimonial, no puede considerarse un atentado contra la libertad ambulatoria dentro de los estrictos preceptos del artículo 21 constitucional.

El testigo no es el objeto la pretensión punitiva del Estado. No es un imputado cuya libertad ambulatoria, en los casos excepcionales previstos por la Ley, deba ser restringida para asegurar los fines del Proceso Penal. No es el destinatario de medidas cautelares personales cuya ejecución deba dictarse en el estricto de los presupuestos de legalidad constitucional previstos en el artículo 21 constitucional.

El deber jurídico del testigo de referir los hechos objeto de su percepción sensorial para los fines superiores de la Administración de Justicia, y la consecuente legalidad de la atribución de la Policía Técnica Judicial de retenerlo hasta que cumpla su obligación, encuentran justificación en la propia Constitución, en el artículo 17, que impone a las autoridades de la República el deber de asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales, y de cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

La norma impugnada no infringe el artículo 21, no sólo porque no prevé una privación ilegal de libertad, sino porque impone a los testigos el cumplimiento de un deber jurídico, que no puede, por elemental lógica, convertirse para los responsables de asegurar su cumplimiento, en una conducta antijurídica.

Además, no vemos como la norma sub júdice infringe la garantía constitucional del artículo 25, ya que nada impide que el testigo en el acto de su deposición pueda negarse a declarar contra sí mismo, su cónyuge o sus parientes cercanos, si ese fuera el caso.

Con relación al artículo 27 que garantiza la libertad de tránsito a lo largo de todo el territorio de la República, vale la pena recordar que en una anterior sentencia, esta Corporación al interpretar esta norma estableció que la lista de materias objeto de las leyes y reglamentos allí prevista ("tránsito, fiscales, de salubridad o de inmigración"), no puede considerarse taxativa.

Al decidir una demanda semejante a la presente, destinada a que se declarase la inconstitucionalidad de las medidas cautelares personales previstas en los ordinales c) y d) del artículo 2147-B del Código Judicial, dijo entonces la Corte:

"El principio de interpretación constitucional denominado de unidad de la Constitución exige que las normas no sean interpretadas en forma aislada sino dentro del conjunto del ordenamiento constitucional. Así ocurre con el artículo 27 que debe entenderse dentro del conjunto constitucional porque el mismo Constituyente en los artículos 21 y 22 ha establecido claras limitaciones a la libertad personal del imputado al prever constitucionalmente la detención preventiva, que no explican, que puedan ser diferentes en el caso de las otras medidas cautelares personales.

Además, en el punto sub júdice cabe perfectamente una interpretación extensiva del artículo 27, porque racionalmente el Constituyente no dijo en el texto de esa norma todo lo que habría podido decir o de otra forma, quiso decir que también las exigencias del proceso

penal pueden imponer restricciones a la libertad de tránsito, pero le faltaron palabras, como no sucedió en el caso de los artículos 21 y 22 con la detención preventiva." (Sentencia del Pleno de 15 de marzo de 1993).

Este razonamiento es perfectamente válido para justificar la constitucionalidad de la disposición impugnada dentro de una interpretación sistemática de la Constitución, que incluya en el sentido planteado los deberes de las autoridades de la República que les impone el artículo 17.

Por otra parte, no vemos que relación existe entre la norma impugnada y el artículo constitucional donde se plasman los principios rectores del sistema penitenciario panameño.

Equiparar la breve retención temporal de un testigo hasta que rinda su deposición con el estado procesal de los detenidos preventivamente o de los condenados por sentencia firme, resulta excesivo y el cargo de inconstitucionalidad no se justifica.

Con relación a la segunda disposición impugnada, a saber, la frase "de nacimiento" contenida en el numeral 1 del artículo 17 de la ley tantas veces citada, observa la Corte que la misma infringe el artículo 295 Constitucional.

Esta norma, que se refiere de manera general a los servidores públicos, como lo establecen numerosos precedentes esta Corporación, no discrimina en cuanto al requisito de la calidad de nacionales panameños que deben tener los servidores públicos, y si no lo hace, no le es dado hacerlo a la Ley ordinaria.

La Constitución Política sólo exige la calidad de panameños por nacimiento para el ejercicio de ciertos cargos de previsión y rango constitucional, entre los que no se encuentran los de Director y Subdirector de la Policía Técnica Judicial por lo que el mencionado numeral infringe claramente el dictado constitucional.

No infringe, sin embargo, el artículo 20 constitucional porque esta norma señala en cuáles casos la Ley o las Autoridades pueden someter a los extranjeros en general o a los nacionales de determinados países a determinadas condiciones especiales o a negarles el ejercicio de determinadas actividades y no tiene aplicación directa con relación a los servidores públicos panameños, ni con los requisitos objetivos o subjetivos que éstos deben tener.

Este cargo de inconstitucionalidad, por tanto, debe ser desestimado.

Por las razones expuestas, LA CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el numeral 9 del artículo 2 de la Ley 16 de 9 de julio de 1991; por otra parte, DECLARA INCONSTITUCIONAL la frase "de nacimiento" contenida en el numeral 1 del artículo 17 de la misma Ley por infringir el artículo 295 de la Constitución Política de la República.

Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

(fdo.) RODRIGO MOLINA A.

(fdo.) JUAN ANTONIO TEJADA MORA

(fdo.) RAÚL TRUJILLO MIRANDA

(fdo.) FABIÁN A. ECHEVERS

(fdo.) JOSÉ MANUEL FAÚNDES

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) YANIXSA YUEN DE DÍAZ
Secretaria General Encargada

=====

ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICENCIADO DOMINGO SANTIZO PÉREZ EN CONTRA DE EL ACTO DE AUDIENCIA DEL 3 DE FEBRERO DE 1994 DENTRO DEL PROCESO DE GUARDA, CRIANZA Y EDUCACIÓN ENTRE LUIS STEVENS CHUNG -VS- GIOCONDA HAYDEE BATISTA ROMERO. MAGISTRADO PONENTE: RODRIGO MOLINA A. PANAMÁ, TRES (3) DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

VISTOS:

El Juzgado Seccional de Menores de la Provincia de Colón y la Comarca de San Blas, ha remitido al Pleno de la Corte Suprema el expediente contentivo de la advertencia de inconstitucionalidad presentada por el licenciado DOMINGO SANTIZO PÉREZ, en su calidad de apoderado especial de la demandada GIOCONDA HAYDEE ROMERO, en el Proceso de Guarda, Crianza y Educación propuesto por LUIS STEVENS CHUNG HASSÁN.

Al ingresar la Consulta, elevada por el Juez del conocimiento, a la Secretaría General de la Corte, y cumplidas las reglas de reparto, se procede a decidir la admisión o no de la misma, previa las siguientes consideraciones:

En primer lugar se debe observar que la advertencia de inconstitucionalidad en este caso, fue RECHAZADA DE PLANO por el funcionario judicial ante quien fue formulada "por no estar presentada en debida forma" (fs. 2 a 3). Sin embargo, el juzgador elevó la advertencia a la Corte por insistencia del advirtiente, quien presentó un escrito de impulso procesal (fs. 6).

Luego del examen de expediente, el Pleno de la Corte considera que la advertencia de inconstitucionalidad es manifiestamente improcedente.