

13 de septiembre de 2002

**Proceso de
Inconstitucionalidad.**

Jorge J. Bordanea T. demanda la inconstitucionalidad del Auto No 66-S.I. de 2 de julio de 2002, dictado por el **Segundo Tribunal Superior de Justicia de Panamá**, dentro del sumario seguido en contra de Matilde Rosales de Ardines, Felipe German Daniels Vega, Clinton Donid Rodríguez y otros.

Concepto

Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Pleno.

En atención a la providencia del 19 de agosto del presente año, visible a foja 43 del expediente, expedida por el Magistrado Sustanciador, procedo a intervenir en el proceso enunciado en el margen superior, de conformidad con la atribución que me señala el artículo 2563 del Código Judicial.

I. Pretensión Constitucional:

La demanda de inconstitucionalidad planteada, persigue la declaratoria de inconstitucionalidad del Auto No 66-S.I., fechado dos (2) de julio de 2002, dictado por el Segundo Tribunal Superior de Justicia de Panamá, dentro del Proceso Penal seguido por la Fiscalía Superior Especial en contra de **MATILDE ROSALES DE ARDINES**, Alcaldesa del Distrito de Colón y cuatro Representantes de Corregimiento, por la supuesta comisión de varios delitos.

II. Transcripción del acto demandado:

El texto del acto judicial que se estima violatorio de la Constitución Política, aparece de fojas 14 a 17 (y reverso inclusive), al igual que ha sido transcrito en la demanda, tal

como lo exigen las normas del procedimiento judicial; por tanto, omitimos volver a copiarlo y nos remitimos al expediente.

III. Disposiciones Constitucionales que se estiman infringidas y los conceptos de infracción.

A juicio del demandante, el acto impugnado ha infringido el Artículo 32 de la Constitución Política, del siguiente texto:

"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."

Concepto de violación, expuesto por el demandante:

"Este Principio constitucional, se encuentra recogido por la gran mayoría de las constituciones del mundo, y contempla la obligatoriedad por parte del Estado a someter a toda persona a una autoridad competente bajo los trámites legales previamente establecidos.

De la misma forma nuestro Código Judicial en su artículo 1944, consagra este principio y lo desarrolla dentro de su articulado, veamos:

"Artículo 1944. Nadie podrá ser juzgado sino por autoridad competente, previamente establecida, conforme al trámite legal, y con plena garantía de su defensa."

La violación de lo previsto por el constitucionalista, en los artículos que hemos transcrito, se produce de manera directa, en la medida en que la Constitución y la Ley mediante la aplicación del Principio del Debido Proceso le impone a los jueces y en el caso específico al Tribunal A-Quem (Léase Segundo Tribunal Superior de Justicia) la obligatoriedad de aplicar a **MATILDE DE ARDINES, FELIPE GERMAN DANIELS VEGA, CLINTON DONID RODRÍGUEZ VEGA, FELIPE BARRIOS VARGAS Y MANUEL WALTER CHIARI**, (todos servidores públicos en funciones), las normas especiales contenidas en el Título IX Capítulo I y II del Código Judicial. Ahora bien, como se aprecia, la Constitución Nacional, en lo tocante al

debido Proceso Legal consagra que al ser Juzgada una persona esta debe de cumplírsele el procedimiento legal previamente establecido, pero la aplicación de este principio como institución no implica reconocerle derechos a un procesado o un grupo de procesados que no le reconoce la Ley o distinto al que debe aplicársele, pues se ha establecido claramente dentro del sumario que todos son servidores públicos. Como es el caso de la Alcaldesa y los cuatro concejales del Distrito de Colón, que están siendo investigados. A este respecto, existe la norma constitucional que establece quiénes son servidores públicos y que fue citada anteriormente, igualmente se encuentra el artículo 18 de la Constitución que reza:

"Artículo 18. Los particulares sólo son responsables ante la autoridad por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas."

Del análisis de esta norma se deduce el principio interpretativo en Derecho Constitucional, que el particular puede hacer todo lo que la Ley expresamente no le prohíba, **mientras el servidor público solo puede hacer lo que la ley expresamente le manda.**

De allí el porque, el legislador consagra el Capítulo I del Título IX del Código Judicial, de los **PROCESOS CONTRA SERVIDORES PUBLICOS**, en donde su artículo 2464 establece claramente que:

"ARTICULO 2464 C.J.: Se sujetarán a los trámites ordinarios los procesos que se sigan contra servidores públicos por abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales o por la falta de cumplimiento de los deberes de su destino, para el efecto de imponerles la sanción correspondiente, y de que resarzan los perjuicios que hayan causado con sus abusos y omisiones, **con excepción de los que tienen señalados un procedimiento especial en este Código.**"

Más adelante Judicial (sic), que: señala el artículo 2466 del Código:

"ARTICULO 2466 C.J.:Cuando el hecho, que es materia del proceso tenga señalada por la ley sanción de prisión, decretará la detención y la consiguiente suspensión del

cargo que ejerce el imputado." (lo subrayado es nuestro) (del demandante).

De allí que está claramente establecido que cuando un servidor público cometa un hecho delictivo que admita detención preventiva, se le tiene que suspender del cargo que ocupa, y resulta entonces sin sentido otorgarle efecto diferido a la interposición del recurso de apelación propuesto por la defensa de los imputados, cuando claramente el artículo 2472 del mismo cuerpo de leyes, establece que no se anulará, ni reformará, ni suspenderá los efectos del auto o resolución que la ha motivado.

De lo anterior resulta evidente, que la omisión en la aplicación de los trámites legales necesarios para garantizar la aplicación del debido proceso en el presente caso, ha trastocado todo el sistema jurídico, pues los acontecimientos que se produjeron a raíz del fallo sub-judice (sic) han dejado entre dicho nuestro sistema jurídico y hace necesario que ustedes revisen lo actuado pues de ello resultó una flagrante violación al artículo 32 de nuestra Carta Magna."

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El Licenciado Joaquín Roger Pérez, actuando en representación de Jorge J. Bordanea T., ha planteado al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que el Auto No 66-S.I. de 2 de julio de 2002, dictado por el Segundo Tribunal Superior de Justicia de Panamá, dentro del sumario seguido a Matilde Rosales de Ardines y otros, es violatorio de la Constitución Política, concretamente, de la Garantía del Debido Proceso Legal. Mediante el Auto demandado, el Segundo Tribunal Superior, resuelve el Recurso de Apelación interpuesto por los apoderados judiciales de los investigados contra la Resolución del cinco (5) de abril de dos mil dos (2002), anula varios actos del juez a-quo (Juzgado Primero del Circuito de Colón, Ramo Penal), y le ordena que corrija el criterio sostenido en su Providencia del veintitrés (23) de

mayo de dos mil dos (2002), a través de la cual había surtido el Recurso de Apelación en el **efecto devolutivo, para que lo conceda en el efecto diferido establecido en el Artículo 2127 del Código Judicial.**

Una lectura simple del libelo presentado, permite apreciar que el demandante centra la supuesta contradicción constitucional en que la investigación penal seguida a la Alcaldesa del Distrito de Colón, Matilde Rosales de Ardines y a algunos Representantes de Corregimiento del mismo Distrito, está relacionada con delitos que tienen señalada pena de prisión, y por tanto, al apelarse la decisión del Juzgado Primero de Circuito de Colón, Ramo Penal, que los separaba de sus cargos públicos, el recurso de alzada debió concederse en el **efecto devolutivo**, lo que acarrearía mantener la decisión de suspensión de los cargos públicos. Esto, a su parecer, constituye para quienes administran justicia en este caso particular, el cumplimiento de los trámites legales, y por tanto, respeto a la Garantía del Debido Proceso Legal.

Para mejor ilustración, es oportuno recordar en qué consiste la citada garantía constitucional, antes de emitir nuestro criterio constitucional, según jurisprudencia reciente de ese Tribunal. Veamos:

"El debido proceso legal no es más que la garantía -tal como lo dispone el artículo 32 constitucional- de que "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", y ha sido definida por la doctrina nacional como:

"una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso -legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas- oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la

ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos." (HOYOS, Arturo. El Debido Proceso, Editorial Temis, S. A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1996, pág.54) (lo resaltado es nuestro).

Como se aprecia, este principio general se refiere, entre otras cosas, a que los procesos deben ajustarse a las normas legales procedimentales. Siendo un valor constitucional por su propia naturaleza, el artículo 32 no desarrolla de forma concreta y específica los trámites que deben seguirse en cada proceso, pues esa es labor de las leyes; específicamente el Libro II de Procedimientos Civiles que contiene las normas reguladoras de cada proceso y en este caso, de los procesos ejecutivos."

Advertencia de Inconstitucionalidad formulada por el Licenciado Guillermo A. Cochez, en representación de Financiera El Trébol, S. A., contra los artículos 546, 549 y 1628 del Código Judicial, dentro del proceso ejecutivo de mayor cuantía (incidente de rescisión de depósito) seguido por Corporación Financiera Nacional (COFINA) vs. Financiera Trébol S. A. vs. Centro Médico Caribe, S. A. Magistrado Ponente: Humberto Collado (José Manuel Faúndes). Panamá, cuatro (4) de mayo de dos mil uno (2001). Corte Suprema de Justicia. Pleno.

Es la opinión de este despacho del Ministerio Público, que el planteamiento del actor se queda sin sustento jurídico desde que haciendo alusión a la garantía del debido proceso legal, y concretamente al elemento de "juzgamiento conforme a los trámites legales", no cita la norma o disposición legal exacta en que se basa para decir que el efecto en que se debió conceder la apelación por parte del Juzgado Primero del

Circuito de Colón, Ramo Penal, contra su Resolución del cinco (5) de abril de dos mil dos (2002), es el **devolutivo**.

Cabe recordar que "el juzgamiento conforme a los trámites legales", ciertamente forma parte de la Garantía del Debido Proceso Legal, pero no lo constituyen argumentaciones subjetivas invocadas por las partes, sino que está constituido objetivamente por las disposiciones legales de procedimiento que en un momento determinado regulan el proceso penal, civil, laboral, disciplinario, policivo, tributario, etc. Luego entonces, la posición esgrimida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, mediante el acto acusado de inconstitucional, Auto No 66-S.I. del dos (2) de julio de dos mil dos (2002), al resolver el recurso de apelación en referencia, resulta ser contundente jurídicamente frente a la del demandante en el proceso constitucional que nos ocupa, toda vez que dicha instancia de la justicia penal **sí fundamenta en una norma legal específica**, su decisión respecto al efecto en que deben concederse las apelaciones contra resoluciones que decretan medidas cautelares, al concluir que es el **diferido y no el devolutivo**, como veremos en la siguiente cita parcial del acto demandado por inconstitucional:

"Antes de entrar al análisis de lo resuelto, advierte esta Superioridad, que el Juez primario ha incurrido en una evidente pretermisión, al conceder en un efecto equivocado la impugnación de la resolución descrita *ut supra* y remitir la alzada a esta Corporación Judicial. En este sentido, se llama la atención del Despacho A-quo por incurrir en este errático procedimiento, en lo que respecta a la alzada de resolución que decidan la solicitud de medidas cautelares, cabe advertirle que **existe una norma específica del Libro III del Código Judicial, que de manera pristina y sin lugar a dudas**

consagra el tipo de efecto, en que debe surtirse la apelación en este tipo de autos, siendo ésta el último párrafo del artículo 2127 del texto Único del Código Judicial y que consagra que las resoluciones sobre medidas cautelares sólo admitirán el Recurso de Apelación en el efecto diferido.

La disposición legal supradescrita es clara y contundente y surge como una excepción de las estipuladas en el segundo párrafo del artículo 2426 ibídem, toda vez que la ley establece el efecto diferido, específicamente en el caso del surtimiento de apelaciones impetradas contra autos que resuelven medidas cautelares. En este sentido, es válido destacar que la medida de suspensión del cargo giradas contra la Alcaldesa de Colón y los Representantes de Corregimiento involucrados bajo dicha resolución, son consecuencia directa de la potencial imposición de medidas cautelares gravosas, por tanto, el radio de acción de la disposición del efecto diferido también concierne a las precitadas suspensiones.

Bajo esta premisa, estima la Sala que el Juzgador A-quo incurrió en error al conceder la apelación incoada contra el Auto de 5 de abril de 2002 en el efecto devolutivo, cuando debió hacerlo en el diferido, es decir, tal cual se establece en el numeral 3 del artículo 1138, en concordancia con el artículo 2427, ambos del Código Judicial, por tanto debió suspenderse la aplicación de las medidas cautelares personales y las ordenes de separación de cargos públicos, para continuar con el curso e instrucción del sumario, en lo que no dependiera necesariamente de la imposición de dichas medidas." *(las letras negritas han sido adicionadas por la Procuraduría de la Administración y las subrayas por el propio Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial).*

En otras palabras, la decisión del Juzgado Primero del Circuito de Colón, Ramo Penal, traducida en su Providencia veintitrés (23) de mayo de dos mil dos (2002), tiene la grave deficiencia legal de conceder el Recurso de Apelación en el efecto devolutivo y no en el diferido, como lo ordena claramente el último párrafo del Artículo 2127 del Código Judicial, ampliamente explicado por el Segundo Tribunal

Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial en el acto demandado, toda vez que se trataba de una apelación contra una Resolución que dispuso decretar una medida cautelar especial, de suspensión en varios cargos públicos.

Existiendo una norma de procedimiento clara y diáfana como lo es la contenida en el Artículo 2127 del Código Judicial, lo procedente es acatarla y darle aplicación en los supuestos que ella consagra, esto es, **"Las resoluciones sobre medidas cautelares personales sólo admitirán el recurso de apelación en efecto diferido"**, y eso fue lo que dispuso el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, a través del acto demandado por inconstitucional. Ante una norma como esta, no existe duda en cuanto a que la decisión objeto del actual proceso constitucional no infringe la garantía del debido proceso, ni ninguna otra disposición constitucional.

Actuó correctamente, ajustándose a los trámites legales el Segundo Tribunal Superior, cuando al conocer del Recurso de Apelación contra la Resolución del cinco (5) de abril de dos mil dos (2002), ordena mediante su Auto No 66-S.I. de dos (2) de julio de dos mil dos (2002), que el Juzgado Primero de Circuito de Colón, Ramo Penal, surta la impugnación de alzada contra la medida cautelar personal de suspensión del cargo de Matilde Rosales de Ardines y otros, bajo el **efecto diferido**, por aplicación directa de lo que preceptúa el último párrafo del Artículo 2127 del Código Judicial.

En consecuencia, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados del Pleno de la Corte Suprema de Justicia declarar que NO ES INCONSTITUCIONAL el Auto No 66-

S.I. del dos (2) de julio de dos mil dos (2002), emitido por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Lcda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/10/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General