

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 629

Panamá, 10 de diciembre de 2012

**Proceso de  
Inconstitucionalidad.**

El licenciado **Samuel Quintero Martínez** actuando en su propio nombre y representación, interpone acción de inconstitucionalidad en contra de la frase **“La exclusión de pruebas por razones de ilicitud sólo será apelable por el Fiscal”**, que se encuentra contenida en el cuarto párrafo del artículo 347 del Código Procesal Penal aprobado mediante la ley 63 de 28 de agosto de 2008, según fue publicado en el ejemplar número 26,114 de la gaceta oficial, correspondiente al 29 de agosto de 2008.

**Concepto de la  
Procuraduría de  
la Administración.**

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

**Pleno.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto a la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

**I. Frase acusada de inconstitucional.**

A través de la acción que ocupa nuestra atención, el accionante solicita que se declare inconstitucional la frase “La exclusión de pruebas por razones de ilicitud sólo será apelable por el Fiscal”, contenida en el cuarto párrafo del artículo 347 del Código de Procedimiento Penal, aprobado mediante la ley 63 de 28 de agosto de 2008, norma cuyo texto íntegro, según fue publicado en el ejemplar número 26,114 de la gaceta oficial, correspondiente al 29 de agosto de 2008, es el siguiente:

**“Artículo 347.** Objeciones a la prueba. Una vez decididas las cuestiones señaladas en la nueva

audiencia o bien solucionadas en ella, si no se recurrió, el Juez de Garantía le dará la palabra al Fiscal para que haga un resumen de su acusación y su prueba, luego al querellante y al final a la defensa, con los mismos objetivos.

Se discutirán en primer término las proposiciones de acuerdos o convenciones probatorias que hiciera el defensor o el Juez, en los términos señalados en el artículo 343 de este Código.

A continuación se debatirá sobre la exclusión e inadmisibilidad de los medios de prueba ofrecidos por impertinentes, inconducentes, repetitivos, superfluos o ilícitos.

La decisión de admisibilidad o de la exclusión probatoria deberá motivarse oralmente. La exclusión de pruebas por razones de ilicitud solo será apelable por el Fiscal, y las demás exclusiones de pruebas solo serán susceptibles de recurso de reconsideración.

En el caso de la apelación se suspenderá la audiencia y el superior jerárquico deberá resolverla dentro de un plazo de diez días siguientes al recibo del recurso." (El subrayado es nuestro).

## **II. Disposición constitucional que se aduce como infringida y el concepto de la infracción.**

El activador judicial aduce que la frase acusada infringe el artículo 19 de la Constitución Política de la República, que establece que no habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

En tal sentido, el actor aduce que la infracción se produce en concepto de violación directa, por comisión, puesto que la frase acusada rompe con los principios de igualdad y contradicción que deben prevalecer en todo tipo de procesos, más aun en el proceso penal de tendencia acusatoria o adversarial, pues, a su juicio, crea una desigualdad jurídica sobre las partes sometidas a la controversia (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Agrega el recurrente, que la interpretación ampliada que ha hecho la Corte Suprema de Justicia en relación con el artículo 19 de la Constitución Política, la ha llevado a indicar que éste no solo prohíbe los fueros y privilegios, sino también otras situaciones injustificadas de excepción, instituidas a favor de personas naturales o jurídicas, puesto que la mencionada norma tiene como finalidad evitar que se produzcan situaciones incómodas e injustas producto de un privilegio otorgado sin causa válida. En consecuencia, según señala el accionante, cualquier disposición legal o acto de autoridad que desmejore la condición de una persona, en este caso al querellante o la defensa, con respecto a otro actor procesal como lo sería el Fiscal, vulneraría el principio establecido en la norma constitucional acusada (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

### **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Al entrar al análisis de la frase acusada de inconstitucionalidad, estimamos imprescindible para el mismo hacer algunas consideraciones generales en torno al nuevo sistema procesal penal aprobado mediante la ley 63 de 2008, como son: **1)** el contraste del mismo con el sistema inquisitivo que existía en nuestro medio, y que aun se mantiene en dos de sus Distritos Judiciales, así como la vigencia del principio de igualdad entre las partes que lo caracteriza; **2)** los sujetos procesales que intervienen a lo largo de la relación procesal; y, **3)** las fases que se establecen en el nuevo sistema de procesamiento penal. Veamos:

**1.** El nuevo Código Procesal Penal aprobado en nuestro país a través de la ley 63 de 28 de agosto de 2008, viene a implicar una ruptura con el tradicional sistema inquisitivo imperante por un largo período en nuestro medio, caracterizado por la concentración, en manos del Ministerio Público, de las funciones de instrucción y jurisdicción durante la etapa sumarial, a fin de pasar al denominado sistema penal acusatorio, determinado por la separación de dichas funciones desde un inicio del proceso, de manera tal, que es el Juez el que realiza las

labores jurisdiccionales a lo largo del mismo y quien preside la relación dialéctica y contradictoria entre las partes en un plano de igualdad.

Al respecto, el jurista mexicano Jorge Nader Kuri ha puesto de manifiesto el contraste entre estos dos sistemas al señalar:

*“Como es sabido, el sistema acusatorio es un modelo procesal opuesto al inquisitorio. El sistema inquisitivo de enjuiciamiento penal inició su expansión en la Europa continental desde el siglo XII. Al poco tiempo pasó a considerarse como el derecho común de Europa. Este sistema dio origen a una fuerte concentración de los poderes persecutorios y decisorios en la cabeza de los jueces, expresión clara de un sistema político en el cual el poder emanaba de una única fuente: el Rey. Así, la tarea de la justicia era funcionalmente delegada a los inquisidores, quienes, se entendía, retenían el poder real. Esta acumulación de funciones implicó despojar de imparcialidad a los jueces, cuyo criterio de justicia estaba orientado al conocimiento de la verdad a toda costa, en su máxima expresión, y por ello se justificaba la pesquisa judicial de oficio y la tortura como garantías a favor del imputado, de la verdad.*

...  
*En contraste, en el sistema penal acusatorio, al juez, que debe ser independiente e imparcial, **le toca decidir con base en pruebas buscadas tanto por la parte acusadora como por la defensa en un plano de paridad. La elección realizada por el juez entre las diversas reconstrucciones del hecho histórico es estimulada por la contradicción dialéctica que se desarrolla entre las partes que representan intereses contrapuestos.*** (NADER KURI, Jorge. El sistema penal acusatorio, los juicios orales y sus implicaciones en la prisión preventiva. [http://www.pjbc.gob.mx/admonjus/n27/AJ27\\_001.htm](http://www.pjbc.gob.mx/admonjus/n27/AJ27_001.htm)) (Lo destacado es nuestro).

La descripción que hace Nader Kuri en torno al sistema penal acusatorio nos permite advertir que una de las características básicas del mismo es la prevalencia de los principios de igualdad y contradicción que tienen las partes frente al Juez; elementos que resultan palpables en los artículos 3 y 19 del Código Procesal Penal, a través del cual se instituye en nuestro medio el mencionado sistema de juzgamiento penal, y que son del siguiente tenor:

**“Artículo 3. Principios del proceso.** En el proceso se observan los principios del debido proceso, contradicción, inmediatez, simplificación, eficacia, oralidad, publicidad, concentración, estricta igualdad de las partes, economía procesal, legalidad, constitucionalización del proceso y derecho de defensa.” (El subrayado es nuestro).

**“Artículo 19. Igualdad procesal de las partes.** Se garantizará la intervención de las partes con iguales posibilidades de ejercer las facultades y los derechos previstos en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados por la República de Panamá y en este Código.

Los jueces preservan el principio de igualdad procesal, debiendo allanar todos los obstáculos que impidan su vigencia o lo debiliten...” (El subrayado es nuestro).

2. En ese orden de ideas, resulta importante indicar que según se establece en el Título III del Libro Primero del Código Procesal Penal, los sujetos procesales son los siguientes: **a)** el Ministerio Público (artículo 67); **b)** la víctima (artículo 79), concepto dentro del cual pueden encontrarse el denunciante (artículo 81) y el querellante (artículo 84); **c)** la persona imputada (artículo 92); **d)** la defensa técnica (artículo 98); **e)** el tercero afectado (artículo 106); y, **f)** el tercero civilmente responsable (artículo 108), estos dos últimos en los casos que proceda.

Al respecto, debemos precisar que los **sujetos procesales** “...son las personas que intervienen como parte en la relación procesal...” y en este contexto, debemos entender por **parte** al: “Sujeto de Litigio. Persona que interviene en un proceso formulando una pretensión (demandante) o aquél frente al cual se formula la pretensión (demandado), o un tercero interviniente.” (Fábrega, Jorge y Cuestas Carlos. Diccionario de Derecho Procesal Civil y Penal. Editorial Jurídica Panameña. Panamá. 2011. Página 305 y 471).

De lo anterior, se puede inferir con claridad que el propio Código Procesal Penal se encargó de establecer cuáles son las partes que intervienen en el nuevo

sistema de procedimiento acusatorio, las que deben actuar en un plano de igualdad frente al Juez.

3. En relación con lo anterior, también resulta de interés para nuestro análisis hacer una breve referencia a las tres grandes fases que integran el procedimiento penal adoptado mediante ley 63 de 28 de agosto de 2008, a saber:

Fase de investigación: regulada entre los artículos 271 al 338, dentro del cual destaca el artículo 272, el que establece que la mencionada etapa tiene por objeto procurar la resolución del conflicto, si ello resulta posible, y establecer si existen fundamentos para la presentación de la acusación, mediante la obtención de toda la información y elementos de convicción que sean necesarios para esa finalidad, los que deben ser presentados por **el Ministerio Público o el querellante o ambos, con la oportunidad de defensa del imputado** tendiente a la acreditación del hecho ilícito, así como de los implicados en el mismo;

Fase intermedia: regulada entre los artículos 339 y 357, misma que inicia cuando el Ministerio Público estima que la investigación proporciona fundamentos para someter a juicio público al imputado y presenta ante el Juez de Garantía la acusación, requiriendo la apertura a juicio; no obstante, según lo prevé el artículo 341, el Fiscal deberá poner la acusación en conocimiento de la víctima o el querellante, quien en esta etapa, podrá: adherirse a la acusación del Fiscal, presentar una acusación autónoma y presentar una acción resarcitoria; y

Fase de juicio: que con exclusión de los denominados procedimientos especiales regulados entre los artículos 467 a 557 del Código Procesal Penal, incluye el juicio oral, el juicio ante jurado y el juicio directo, previstos en los artículos 358 a 466 del mismo cuerpo legal, siendo ésta la fase esencial del proceso, que se realizará sobre la base de la acusación que se presenta en la fase intermedia.

Una vez efectuadas las anteriores precisiones, debemos señalar que el artículo 347 del Código Procesal Penal, **dentro del cual se ubica la frase acusada de inconstitucional**, corresponde a la llamada fase intermedia del procedimiento penal, y el mismo regula la audiencia en la que el Juez de Garantías le cede la palabra al Fiscal para que éste haga un resumen de su acusación y de sus pruebas, luego al querellante y, finalmente, a la defensa, con los mismos objetivos. Este artículo permite identificar con claridad a tres de los sujetos procesales a los que ya nos hemos venido refiriendo: el Fiscal, el querellante y la defensa.

Esta disposición también establece que, en dicha audiencia, primero se discutirán las proposiciones de acuerdos o convenciones probatorias que hiciera el defensor o el Juez, en los términos señalados en el artículo 343 del Código Procesal Penal y, con posterioridad, se debatirá sobre la exclusión e inadmisibilidad de los medios de prueba ofrecidos, cuando los mismos resulten: **a) impertinentes; b) inconducentes; c) repetitivos; e) superfluos; y f) ilícitos**. Al respecto, según lo prevé la norma en estudio, la decisión sobre la admisibilidad o de la exclusión probatoria deberá motivarse oralmente.

En relación con la decisión del Juez de Garantías de excluir pruebas, el artículo 347 establece la posibilidad de impugnar tal decisión; sin embargo, lo hace de una manera que, a juicio de este Despacho, sin duda rompe con los principios de igualdad y de contradicción entre las partes, los que caracterizan al proceso penal acusatorio.

El anterior señalamiento lo hacemos sobre la base de que el mencionado artículo 347 prevé, que **“La exclusión de pruebas por razones de ilicitud sólo será apelable por el Fiscal”**, expresión ésta que implica que únicamente el referido agente de instrucción puede acudir ante los Tribunales Superiores de Apelaciones con la finalidad de recurrir en apelación en contra la inadmisión de

pruebas por motivos de ilicitud; **prerrogativa que no es reconocida** al resto de los sujetos que intervienen en esta fase del proceso, quienes, como hemos visto son el querellante, si lo hubiera, y la defensa, a pesar que en este sistema debe imperar el principio de igualdad entre las partes, establecido y garantizado en nuestro ordenamiento constitucional y a lo largo del Código Procesal Penal aprobado mediante la ley 63 de 2008,

Por otra parte, debemos advertir que tal artículo establece, inmediatamente después de la frase acusada de inconstitucional, que en los casos en los que la exclusión de las pruebas se produzca por los otros motivos establecidos en la Ley, es decir, por resultar **impertinentes, inconducentes, repetitivos, superfluos,** únicamente cabría el recurso de reconsideración.

Lo anterior, nos lleva a concluir que de acuerdo con la norma en mención existen dos causas para poder recurrir en contra de la decisión del Juez de Garantías en relación con la exclusión de pruebas, a saber: **1) por motivos de ilicitud,** mediante recurso de apelación privativo del Fiscal, tal como lo dispone la frase acusada de inconstitucional; y **2) en caso de exclusión de pruebas por los demás motivos establecidos en la norma,** mediante el recurso de reconsideración.

Al observar el contraste antes indicado, para este Despacho resulta evidente que el primero de los supuestos pugna **con los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República;** relativos, de manera respectiva, a la prohibición de establecer fueros o privilegios y al principio de igualdad ante la Ley; mismos que han sido analizados por ese Tribunal en su sentencia de 10 de diciembre de 1993 que en su parte medular dice así:

“... la igualdad ante la ley es el derecho que tienen todos los panameños de recibir trato igualitario, a los recibidos por quienes se encuentran en situaciones iguales, similares o parecidas; y la de no ser discriminados, entre otras cosas, por razones de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas, porque como bien afirma Javier

Gálvez: la igualdad ante la ley supone ‘una igualdad de posibilidades de actuación.’ (op. cit. p. 258).

...”

Por otra parte, recordemos que ese máximo Tribunal de Justicia ha señalado que el derecho a la igualdad no es absoluto, tal como lo expresó en sentencia de 13 de octubre de 1999, en la que manifestó lo siguiente:

“Este Pleno ha señalado en varias ocasiones que la recta interpretación del principio de igualdad ante la ley conduce a que ésta, al regular determinados aspectos de la vida social, no introduzca, ante situaciones que son iguales, tratamientos diferenciados. No estatuye, por lo tanto, un principio de igualdad matemática, sino de igualdad ante situaciones iguales y, naturalmente, desigualdad ante situaciones que no tengan ese carácter, ... Esta aproximación del principio de igualdad, también ha señalado este Pleno, implica, además, que el principio de proporcionalidad ordena que las diferenciaciones, para que sean lícitas constitucionalmente, tengan una base objetiva que conduzcan a la racionalidad del trato diferenciado, y que, además, sean razonables, con lo que se asienta en el principio de ‘interdicción a la excesividad’, en expresión del jurisconsulto alemán KARL LARENZ.” (Lo subrayado es de esta Procuraduría).

En este contexto, debemos reiterar que al pasar de un sistema procedimental inquisitivo a un sistema penal acusatorio, caracterizado, como hemos dicho, por la igualdad de las partes, la contradicción dialéctica y la oralidad ante el Juez, no resulta justificable ante lo que plantea el Texto Constitucional y la jurisprudencia de esa Alta Corporación de Justicia reconocer el derecho de ejercer un recurso a una de las partes de la relación procesal, sin brindarle la misma oportunidad al resto de quienes también tienen tal condición en esta fase, **situación que, sin duda alguna, lesiona los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República.**

Al analizar la frase acusada, en relación con el resto del articulado que compone el Estatuto Fundamental, consideramos que la misma también infringe el artículo 32 del Texto la Carta Política, que consagra el principio del debido proceso

legal, el cual, según lo ha puntualizado el doctor Arturo Hoyos, y así lo ha reconocido la jurisprudencia patria, consiste, en "*...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 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., Bogotá, 1996, pág. 54). (El subrayado es nuestro).

De la cita doctrinal antes indicada, se infiere que entre los elementos que integran el debido proceso legal se encuentran el derecho al contradictorio, así como el poder hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la Ley, lo cual, a nuestro juicio, se ve conculcado con la frase acusada de infringir el Texto Fundamental, pues, con ella se restringe al querellante, si lo hubiere, y al defensor, la posibilidad de impugnar ante los Tribunales Superiores de Apelaciones de Distritos Judicial la exclusión de una prueba por motivos de ilicitud, reservando la posibilidad de ejercer tal recurso a quien ejerce la acción penal a nombre del Estado.

Por lo expuesto, la Procuraduría de la Administración respetuosamente solicita a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar que es INCONSTITUCIONAL la frase "**La exclusión de pruebas por razones de ilicitud sólo será apelable por el Fiscal**" contenida en el artículo 347 del Código Procesal Penal adoptado mediante la ley 63 de 28 de

agosto de 2008, pues infringen los artículos 19, 20 y 32 de la Constitución Política de la República.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 850-12-I