

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 645

Panamá, 24 de junio de 2019

Proceso de Inconstitucionalidad.

Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.

El Magíster **Felipe Antonio Fuentes López**, actuando en su propio nombre y representación, demanda la inconstitucionalidad de los **artículos 160 y 172 (numerales 3, 4 y 5)** de la **Ley 63 de 28 de agosto de 2008**, que adopta el Código Procesal Penal.

**Señor 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. Normas acusadas de inconstitucionales.**

A través de la acción que ocupa nuestra atención, el activador constitucional solicitó que se declaren inconstitucionales los **artículos 160 y 172 (numerales 3, 4 y 5)** de la **Ley 63 de 28 de agosto de 2008**, según el texto vigente en la actualidad.

Las normas en referencia son del tenor siguiente:

**“Artículo 160. Resoluciones inapelables.** Serán inapelables las resoluciones dictadas por el Tribunal de Juicio.”

**“Artículo 172. Causales.** El recurso de anulación procede contra las sentencias de los Tribunales de Juicio y las dictadas por los Jueces de Garantías y los Jueces Municipales, en los siguientes casos:

...

3. Cuando, en el pronunciamiento de la sentencia, se hubiera hecho una errónea aplicación del Derecho que hubiera influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo.

4. Por error de hecho en cuanto a la existencia de la prueba, que hubiera influido en lo dispositivo del fallo.

5. Por error de Derecho en la apreciación de la prueba, que hubiera influido en lo dispositivo del fallo.”

## II. Disposiciones que se dicen infringidas.

En la acción bajo análisis, el actor indicó que las normas acusadas de inconstitucionales violan las siguientes disposiciones de la Constitución Política:

**A.** El artículo 4, el que establece que la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional pues, considera que se ha infringido los artículos 1 y 2 y el artículo 8.2 literal h de la Convención Americana sobre Derechos humanos, que se refiere a que toda persona tiene derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior (Cfr. fojas 5-7 del expediente judicial) y;

**B.** El artículo 32, que se refiere a que nadie puede ser juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

## III. Concepto de la violación.

El Magíster **Felipe Antonio Fuentes López**, señala que los numerales del artículo 172 del Código Procesal Penal contienen causales propias del recurso de casación en el fondo, algunas de las cuales coinciden con ese medio de impugnación, lo que ha traído como consecuencia que, en la práctica los Magistrados de los Tribunales Superiores de Apelaciones “den a este recurso de anulación las características propias de un recurso de casación” (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Agrega, que, cito: “Por más que, la ley denomine apelación a un recurso sujeto a las causales propias de la casación, no dejará de ser lo que es, un recurso de casación. En el caso que nos ocupa, aunque nuestra ley denomina anulación a dicho recurso, al someterlo a las causales propias de la casación, no podrá ser otra cosa más que un recurso de casación” (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Continúa explicando el actor que, el artículo 160 del Código Procesal Penal infringe el artículo 32 de la Constitución Política; ya que vulnera la posibilidad que un tribunal de superior jerarquía reexamine lo decidido por otro de inferior jerarquía con el objeto de corregir los posibles errores en que se pueda incurrir al emitir una decisión. Añade, que tanto la doctrina procesal como la jurisprudencia extranjera afirman que el principio de la doble instancia no significa que todas las

resoluciones deban ser objeto del mencionado principio dejando de esta manera en manos del legislador determinar cuáles sí y cuáles no (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, el Magíster **Felipe Antonio Fuentes López** indica que el artículo 172 del Código Procesal Penal viola el artículo 32 de la Carta Magna; puesto que el legislador no establece en el recurso de anulación la posibilidad de recurrir en segunda instancia la sentencia, el fallo o la resolución final que se dicta en el sistema penal acusatorio por parte del Tribunal de Juicio, pues, ese medio de impugnación queda sometido a las causales de la casación convirtiéndolo precisamente en éste último recurso, mismo al que no se puede acceder en segunda instancia y, por ende, vulnera la garantía constitucional del debido proceso (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Igualmente, el recurrente manifiesta que el artículo 172 (numerales 3, 4 y 5) infringe el artículo 4 de la Constitución Política pues, el contenido de cada uno de esos numerales, incumple con el artículo 8 (literal h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así mismo, aquella disposición viola el artículo 4 de la Carta Magna, debido a que no se cumple con lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la citada convención (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

Finalmente, **Fuentes López** aduce lo que a continuación se transcribe: "...La violación del debido proceso se produce precisamente porque se prohibió en el artículo 160 del CPP la segunda instancia para las sentencias de los tribunales de juicio y en su lugar se estableció en el artículo 172 del mismo Código, un recurso que no satisface dicho principio como parte del debido proceso. Por dichos motivos ambos artículos son inconstitucionales" (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

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

Este Despacho procede a emitir su criterio de la siguiente manera.

Como hemos expresado, la pretensión del accionante tiene como objetivo, que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 160 y 172 (numerales 3, 4 y 5) de la Ley 63 de 28 de agosto de 2008, que adopta el Código Procesal Penal, en ese sentido, y antes de entrar a emitir nuestro concepto en la demanda que ocupa nuestra atención, es importante señalar los recursos que se interponen en contra de las resoluciones dictadas por el Tribunal de Juicio.

Al respecto, el Código Procesal Penal panameño, establece en el Título II "RECURSOS", Capítulo I, Disposiciones Generales, artículo 162, lo siguiente:

**"Artículo 162.**

...

Contra una sentencia emitida por un Tribunal de Juicio cabe el recurso de anulación o el de casación según la causal que se invoque. Los recursos de anulación y de casación son excluyentes, por lo que la interposición de uno impide el otro.

Si contra la sentencia emitida por un Tribunal de Juicio, algunos de los sujetos procesales interpone recurso de anulación y otro sujeto, recurso de casación, se remitirán los recursos a los respectivos tribunales. El de anulación, al Tribunal de Apelación, y el de casación, a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia."

Tal como se desprende la norma transcrita, en primer lugar, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal de Juicio se podrá interponer el recurso de anulación, que tiene por objetivo anular el juicio o la sentencia cuando en el proceso o en el pronunciamiento de la misma, concurren las causales previstas en el artículo 172 del citado Código de Procedimiento Penal, que son del tenor siguiente:

**"Artículo 172. Causales.** El recurso de anulación procede contra las sentencias de los Tribunales de Juicio y las dictadas por los Jueces de Garantías y los Jueces Municipales, en los siguientes casos:

1. Cuando la sentencia se haya dictado con omisión de uno o más de los requisitos previstos en los numerales 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo 427 de ese Código.
2. Cuando la sentencia haya sido pronunciada por un Tribunal incompetente o no integrado por los jueces designados por la ley.
3. Cuando, en el pronunciamiento de la sentencia, se hubiera hecho una errónea aplicación del Derecho que hubiera influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo.
4. Por error de hecho en cuanto a la existencia de la prueba, que hubiera influido en lo dispositivo del fallo.
5. Por error de Derecho en la apreciación de la prueba, que hubiera influido en lo dispositivo del fallo."

En segundo lugar, en contra de la sentencia del Tribunal de Juicio se podrá interponer también el recurso de casación, que tiene como propósito enmendar los agravios inferidos a las partes en las resoluciones judiciales que hacen tránsito a cosa juzgada, así como procurar la exacta observancia

de las leyes por parte de los tribunales y uniformar la jurisprudencia nacional. Debemos recordar que el recurso de anulación y el recurso de casación son excluyentes; es decir, la parte solo puede interponer uno de los dos.

#### 4.1 Funcionalidad de los recursos.

Luego de haber descrito los recursos que son presentados en contra de las sentencias emitidas por el Tribunal de Juicio, en opinión de este Despacho, el modelo acusatorio implementado al procedimiento penal introdujo cambios esenciales en la tramitación de los casos que se ventilan en la jurisdicción penal. Dichos cambios procuran dar respuesta a los usuarios de la administración de justicia penal en el menor tiempo, de forma eficiente y eficaz, adoptando el principio de oportunidad y los métodos alternos de solución de conflictos para aquellas causas que no ameritan ser judicializadas.

En esa línea de pensamiento, en este modelo de procedimiento penal se han establecido plazos más cortos para la realización de los procesos, sin perder el respeto a los derechos y las garantías que asisten a los intervinientes en esas causas.

Así las cosas, contrario a lo señalado por el activador constitucional en cuanto a que, el recurso de anulación en la práctica funciona como otro recurso de casación eso no es así, toda vez que, tal como lo advertimos en los párrafos anteriores, ambos medios de impugnación están destinados a dar, según las causales invocadas para su presentación, **una solución conveniente para cada situación jurídica que se ha presentado por la defensa, por la víctima, querellante o por el Ministerio Público.**

Dicho lo anterior, a criterio de esta Procuraduría, el recurso de anulación trajo ventajas al sistema de procedimiento penal, en virtud que los plazos de tramitación de las causas penales son más breves; los Tribunales Superiores de Apelación quienes deciden los recursos de anulación, tienen menor número de casos para resolver frente a los negocios asignados a la Sala Segunda de lo Penal; no tiene mayores exigencias para su formalización, y puede ser impugnado a través de una Acción de Amparo de Garantías Fundamentales ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

#### 4.2 Doble Instancia.

Hasta este punto, la situación jurídica planteada por el Magíster **Felipe Antonio Fuentes López**, nos permite establecer que el modelo de procedimiento penal de corte acusatorio procura una resolución del conflicto social dentro de un **debido proceso y un plazo razonable**, por lo que, contrario a lo advertido por el demandante en cuanto a que, el artículo 160 y los numerales 3, 4 y 5 del artículo 172 del Código de Procedimiento Penal del Código Procesal Penal, violan lo contemplado en los artículos 32 y el 4 de la Constitución Política, éste último referente al acatamiento de las normas de Derecho Internacional y sobre el debido proceso; en particular los artículos 1, 2 y el numeral 2, literal "h" del artículo 8 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, estimamos que, **si bien parece prescindir de una doble instancia no lo es**, por las razones que expondremos a continuación.

Tal como hemos dicho, si bien el modelo de procedimiento penal parece prescindir de una doble instancia, a nuestro modo de ver, y por lo expresado en los párrafos que anteceden, ello no es así; de manera que si no se materializaría una violación a las normas constitucionales ni a las normas convencionales invocadas, por el activador constitucional.

En ese orden de ideas, somos del criterio que no existe una violación al artículo 4 de la Constitución Política, en relación al literal "h" del artículo 8 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, mismo que señala que: "**h). Derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior**", pues, la exigencia de un recurso que permita el examen de una causa por un superior jerárquico, **se ve satisfecha con los recursos de anulación y de casación contemplados en la norma de procedimiento penal.**

Decimos esto, porque con los **recursos citados se garantiza el derecho a recurrir, lo cual permite al afectado dar a conocer a un Tribunal Superior, entiéndase, Tribunal Superior de Apelaciones o la Sala Segunda de lo Penal, según sea el caso, los vicios de antijuricidad que se hayan cometido en el juicio, es decir, en errores de procedimiento, o en la decisión adoptada por el juzgador de la instancia, o sea, errores de juicio.**

Aunado a lo anterior, esos medios de impugnación permiten ejercer un control de la legalidad de las resoluciones judiciales, a través de causales taxativamente establecidas en el Código de Procedimiento Penal, entendiéndose el artículo 172 para las causales del recurso de anulación y el artículo 181 para las causales del recurso de casación, mismas que permitirían la anulación del fallo, así como el de enmendar los errores cometidos por el Tribunal de Juicio al adoptar la decisión e incluso, la realización de un nuevo juicio de ser necesario.

#### **4.3 Convencionalidad.**

En ese sentido, y por las razones expuestas, los citados artículos 160 y 172 (numerales 3, 4 y 5) del Código de Procedimiento Penal, tampoco **son contrarios a la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, porque las normas atacadas de inconstitucionales, no establecen categóricamente, una prohibición, para interponer algún tipo de recurso, en contra de las resoluciones emitidas por el Tribunal de Juicio con lo cual, no se conculca las garantías judiciales, ni el principio del debido proceso, establecidas en el artículo 32 de la Constitución Política, ni en el artículo 8.2 h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 4 invocado, ni el artículo 17 de la Constitución Política, que señalan:

**“Artículo 4.** La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional.”

**“Artículo 17.** Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

**Los derechos y garantías que consagra ésta Constitución, deben considerarse mínimos y no excluyentes de otro que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”**

**“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 penal, administrativa, policiva o disciplinaria”.

Conforme a lo anterior, y en cuanto al Control de la Convencionalidad, la Corte Suprema de Justicia a través de la Sentencia de 11 de agosto de 2009, indicó:

“...Sin embargo, ello no exime a este Tribunal de derecho interno de su responsabilidad, a la luz del principio de control de convencionalidad, conforme ha sido definido por la Corte-IDH:

**‘(...) cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas (sic) por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos.** En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de ‘control de convencionalidad’ entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana’. (Corte IDH, Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, Sentencia de 26 de septiembre de 2006, citada en Galvis María Clara y Salazar, Katia (Énfasis añadido).

En efecto, este Despacho considera oportuno reiterar, que conforme a la ley de Procedimiento Penal vigente, si bien el artículo 160 citado, establece que: **“Serán inapelables las resoluciones dictadas por el Tribunal de Juicio”**, ello no implicaría una violación al artículo 8.2 acápite “h” de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues, tal como lo hemos señalado, la norma patria, permite el examen de una causa por **un superior jerárquico, a través de los recursos de anulación y de casación contemplados en la norma de procedimiento penal.**

La Corte Interamericana ha establecido que, **independientemente del régimen o sistema recursivo que adopten los Estados Parte y de la denominación que den al medio de impugnación de la sentencia condenatoria, debe entenderse que “para que éste sea eficaz debe constituir un medio adecuado para procurar la corrección de una condena errónea. Ello requiere que pueda analizar cuestiones fácticas, probatorias y jurídicas en que se basa la sentencia impugnada, puesto que en la actividad jurisdiccional existe una interdependencia entre las determinaciones fácticas y la aplicación del Derecho, de forma tal que una errónea determinación de los hechos implica una errada o indebida aplicación del Derecho. Consecuentemente, las causales de procedencia del recurso deben posibilitar un control amplio de los aspectos impugnados de la sentencia condenatoria.”** (Corte IDH. Caso Mohamed vs. Argentina, op. cit., párr. 100).

Es evidente, que en el Código Procesal Penal no se introdujo un recurso de apelación en contra de la resoluciones dictadas por el Tribunal de Juicio, toda vez que la ley no fue diseñada de esa manera; sin embargo, esa supuesta inexistencia de una doble instancia, se ve satisfecha con los recursos de anulación y de casación, medios estos que permiten el examen de una causa, por un superior jerárquico, y en los que, le permite al afectado dar a conocer supuestos vicios de ilegalidad, antijuridicidad o errores de procedimiento o de juicio.

Lo expresado en el párrafo previo, resulta cónsono con lo dispuesto en los artículos 2 y 4 del Código Procesal Penal, que en lo pertinente señalan:

**“Artículo 2. Legalidad procesal.** Nadie puede ser condenado a una pena o sometido a una medida de seguridad sin juicio previo dentro de un proceso tramitado con arreglo a las normas de la Constitución Política, de los tratados y convenios internacionales ratificados por Panamá y de este Código.

Todo habitante del territorio de la República tiene libre derecho a acceder a los jueces y tribunales en las formas, los plazos y las condiciones determinadas en este Código.”

**“Artículo 4. Juez natural.** Nadie será procesado ni condenado por jueces o tribunales especiales o de excepción. La potestad de juzgar y aplicar la pena o medida de seguridad corresponde únicamente a jueces y tribunales previamente instituidos, de conformidad con la Constitución Política, la ley y según las competencias asignadas a cada uno.”

Así las cosas, y conforme a los artículos citados en los párrafos anteriores y contenidos en el Código Procesal Penal, los mismos tiene como función que se garanticen los mecanismos jurídicos contenidos en las normas de procedimiento penal, tales como la presentación de los recursos legales necesarios, ante las instancias o tribunales previamente instituidos, de conformidad con la Constitución Política, la ley y según las competencias asignadas, es decir, ante el juez natural y mediante los cuales, se protejan los derechos fundamentales que posee todo ser humano.

Lo anterior, es de conformidad con el artículo 4 de la Constitución Política, mismo que nos indica que Panamá acepta el Derecho Internacional; lo cual quiere decir que, todos aquellos instrumentos jurídicos de carácter internacional, que regulen aspectos referentes a la protección de los derechos humanos, tendrán efectos jurídicos en nuestro país.

Por último, es importante reiterar la posición señalada en nuestro artículo Los Alcances del Control de Convencionalidad en el Derecho Interno – el nuevo paradigma de protección de los derechos humanos, cuando manifestamos que lo reconocido por la Corte Interamericana ha resultado de gran relevancia, sobre todo porque sus pronunciamientos han venido a representar la eficacia para la tutela de los derechos humanos previstos en la Convención Americana. Con ello, lo que vino a consignarse es que, los jueces de los Estados miembros de la Convención quedan obligados al cumplimiento de lo que su Estado se comprometió cuando ratificó la Convención Americana: “*a respetar los derechos y libertades reconocidos*” en la Convención, así como “*a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*”, tal y como lo dispone el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto. Los Alcances del Control de Convencionalidad en el Derecho Interno – el nuevo paradigma de protección de los derechos humanos, publicado por el Instituto Colombo Panameño de Derecho Procesal. Memoria del XIV Congreso Panameño de Derecho Procesal en conmemoración de los 200 años del natalicio del Dr. Justo Arosemena. Sigma Editores, S.A. Panamá. 2017. Pág. 227).

Dicha afirmación se sustenta en el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dice:

**“Artículo 1. Obligación de respetar los derechos.**

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.”

Por tanto, **este Despacho es del concepto que el artículo 160 y los numerales 3, 4 y 5 del artículo 172, del Código Procesal Penal no transgreden los artículos 4 y 32 de la Constitución Política de la República.**

Por las consideraciones previamente expresadas, solicitamos a los Miembros de esa Alta Corporación de Justicia se sirva declarar que **NO ES INCONSTITUCIONAL el artículo 160 y los numerales 3, 4 y 5 del artículo 172 del Código Procesal Penal**, ya que no infringen los artículos **4, y 32**, ningún otro de la Constitución Política de la República ni de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Cecilia Elena López Cadogan  
**Secretaria General, Encargada**

Expediente 484-19-I