

20 de enero de 1998

Proceso de
Inconstitucionalidad.

Concepto. Propuesto por el Licdo. Jacinto Cerezo Góndola, en representación de Rolando A. Arracera C., contra la Resolución No. 690 de 24 de octubre de 1996, emitida por el Director de la Policía Nacional.

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

Con nuestro acostumbrado respeto, concurrimos respetuosos ante el Despacho que Usted preside, con la finalidad de extenar nuestro concepto, en torno al proceso de inconstitucionalidad, planteado por el Licdo. Jacinto Cerezo Góndola, en representación de Rolando A. Arracera C., contra la Resolución No. 690 de 24 de octubre de 1996, emitida por el Director de la Policía Nacional.

Nuestra intervención la fundamentamos en el artículo 2554 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 348, numeral 6, que forma parte del mismo cuerpo legal.

I. El acto acusado de inconstitucional:

Los actos que se acusan de infractores del precepto constitucional, son las Resoluciones S/N de 18 de septiembre de 1996 y No. 690 calendada 24 de octubre de 1996, ambas expedidas por el Director General de la Policía Nacional, cuyos textos completos se visualizan en las fojas 1, 2, 3 y 4 del expediente.

Dicha Resolución, en esencia, se refiere a la solicitud que los señores Carlos Manuel Arroyo Rodríguez, Rolando Antonio Arracera Campo y Lucas Córdoba Mosquera formularan al Director General de la Policía Nacional, para que se ordenara su reintegro en esa institución, con el consiguiente pago de los salarios dejados de percibir.

Fundamentaron su petición, en el hecho que el Juzgado Tercero Municipal del Distrito de Panamá, Ramo de lo Penal, dictó la Resolución fechada 7 de mayo de 1996, por medio de la cual sobreseyó definitivamente a los petentes antes descritos, de los cargos que se les atribuía; ordenándose el reintegro de éstos a sus puestos de trabajo, conforme lo dispuesto en la Ley No. 57 del 27 de diciembre de 1995.

No obstante lo anterior, su petición les fue negada, a través de la Resolución de 18 de septiembre de 1996, y confirmada por medio de la Resolución 690 de 24 de octubre de 1996, objeto del proceso de inconstitucionalidad que nos ocupa.

II. La norma constitucional que se dice infringida.

El demandante señala la infracción del artículo 32 del Estatuto Fundamental, que dispone lo siguiente:

"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."

La norma supracitada contiene el Principio del Debido Proceso, y el mismo se considera vulnerado, porque --a juicio de la parte actora-- ya había concluido el Proceso Penal, y no le era factible a la autoridad administrativa iniciar otro procedimiento sobre faltas,

cuando ya se había resuelto ese tópico; desconociéndose --además-- la orden que se impartió en el proceso ordinario.

Examen de Constitucionalidad.

El artículo 32 de la Constitución Política constituye uno de los pilares en los que se fundamentan los derechos y deberes enunciados en nuestra Carta Magna.

Ello es así, por cuanto garantiza a los asociados un proceso justo, apegado a los parámetros legales contentivos de los procedimientos aplicables para cada caso particular; y asegura la intervención del Juez o autoridad a quien realmente le compete conocer y adelantar el proceso.

lo anterior implica evitar los errores de los siglos pasados, en los que el juzgador inventaba a su capricho los procedimientos a seguir y aplicaba antojadizamente las sanciones que imponía a los sindicados.

Con el devenir del Estado de Derecho, y las experiencias por las que atravesó la humanidad, se empezaron a perfilar una serie de normas tendientes a crear un Sistema Garantista, como las contenidas en la Constitución Política, donde se describen a priori, cuáles son los derechos y deberes de los ciudadanos; así como los efectos que ocasiona la transgresión de los mismos; los procedimientos aplicables y la autoridad competente para conocer de los procesos que se encaucen.

Aunado a ello, se limita el juzgamiento por más de una vez por la misma causa; independientemente que ella sea penal, policiva o disciplinaria.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha emitido una serie de Sentencias de orden didáctico en las que se explica el sentido del Principio del Debido Proceso y las características que el mismo reviste, en los siguientes términos:

El Debido Proceso constituye un "procedimiento regular ante un tribunal permanente legítimamente constituido y competente para juzgar y comprende el derecho de recurrir ante los Organos jurisdiccionales del Estado..." (Sentencia de 29 de octubre de 1984, Pleno, Corte Suprema de Justicia).

De ello se coligen tres garantías que deben ser observadas en todo proceso, a saber:

- "El juzgamiento por autoridad competente.
- El cumplimiento de todos los trámites legales establecidos.

La unicidad en el juzgamiento por la misma causa." (Sentencia de 2 de mayo de 1989. Pleno).

Con relación a estas garantías, la Corte Suprema de Justicia ha precisado que la Garantía Constitucional del Debido Proceso comprende lo siguiente:

- "El derecho a la jurisdicción; esto es el derecho que tiene toda persona de poder comparecer al Órgano Jurisdiccional del Estado, en demanda de justicia, para que se restablezcan sus derechos individuales, cuando considere que los mismos han sido vulnerados;

- La facultad que tiene toda persona de tener conocimiento de la pretensión en su contra, de poder ser oído, de defenderse, pudiendo contar con asistencia letrada, producir pruebas y obtener una sentencia que oportunamente resuelva la causa.

- La substanciación del proceso ante el juez natural, esto es, que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por aquellos funcionarios judiciales designados por ley, preciosa garantía implícita en el artículo 32 del documento constitucional que asegura la imparcialidad del Tribunal que ha de juzgar impidiendo que el curso de la justicia sea alterada mediante designación 'ad hoc'.

- La observación de un procedimiento establecido por la Ley para el tipo de proceso que se trate, donde se asegure la defensa en juicio, la bilateralidad de la audiencia y la igualdad de las partes en el proceso. (Sentencia de 20 de febrero de 1984. Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

El concepto y las características que de él dimanaban hacen énfasis en el cumplimiento del procedimiento onstitucional o Legal correspondiente, para juzgar a todo ciudadano.

Nos referimos a los ciudadanos, en general, porque la concepción del Debido Proceso no es exclusiva del Derecho Penal; ya que una interpretación extensiva del término ha permitido aplicarlo a todas las ramas que conforman la Ciencia del Derecho. (Cfr. Sentencia de 21 de septiembre de 1990; 29 de julio de 1992 y 18 de junio de 1992, todas del Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

Para saber si en la situación bajo análisis se respetó el Principio Constitucional del Debido Proceso, es necesario remitirnos a las circunstancias acaecidas; por disposición del artículo 32 constitucional, por razón que es necesario revisar si se aplicó o no correctamente el procedimiento legal correspondiente.

En el caso que nos ocupa, los señores Carlos Manuel Arroyo Rodríguez, Rolando Antonio Arracera Campo y Lucas Córdoba Mosquera fueron acusados penalmente por la supuesta comisión de delitos contra el patrimonio; cargos de los que resultaron sobreesidos definitivamente. El Juzgado ordenó el reintegro de los mismos a los cargos que venían desempeñando dentro de la Policía Nacional, de conformidad con lo dispuesto por la Ley No. 57 de 27 de diciembre de 1995, tal como se evidencia en las fojas 5 y 6 del expediente.

Paralelamente al Proceso Ordinario, el Director General de la Policía Nacional inició un Proceso Disciplinario, en el que se pudo constatar (a través de la Dirección de Responsabilidad Profesional) que los señores Carlos Manuel Arroyo Rodríguez, Rolando Antonio Arracera Campo y Lucas Córdoba Mosquera, se encontraban vestidos de civil y ya habían culminado su turno correspondiente a la fecha, por lo que estaban fuera de servicio, cuando decidieron unilateralmente entrar a una vivienda (propiedad privada) y realizar actos en contra del patrimonio; lo que trajo como consecuencia la destitución de sus cargos, fundamentada en el numeral 14, del artículo 118 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, que se refiere a la comisión de actividades denigrantes al buen nombre de la institución, y que establece como sanción la baja de la unidad que realiza tales actividades.

Por tanto, el Director General procedió a negar la petición de los señores antes mencionados, arguyendo que la separación de los cargos que ostentaban en esa institución, obedecía a causas de orden disciplinarias, no así por motivos de carácter penal, porque los mismos incurrieron en acciones que denigraban el prestigio y buen nombre de la institución policiva, por lo que a juicio del Director General de la Policía Nacional no había obligación alguna para aplicar las prerrogativas consagradas en la parte final del artículo 2 de la Ley No. 57 de 27 de diciembre de 1995.

La Ley No. 57 de 27 de diciembre de 1995, por la cual se dictan normas de carácter procesal, penal y penitenciario, aplicables a los miembros de la Fuerza Pública y de la Policía Técnica Judicial, y se adoptan otras disposiciones, en su artículo 2, dispone lo siguiente:

"Artículo 2. Cuando por motivo del uso de la fuerza, exista mérito legal para la detención preventiva de algún miembro de la Fuerza Pública o de la Policía Técnica Judicial, por la presunta comisión de un delito ejecutado en actos del servicio o en cumplimiento del deber, no se decretará la suspensión provisional del cargo público que desempeña, mientras no se dicte una sentencia condenatoria y ésta sea comunicada a la autoridad nominadora por parte del tribunal competente.

PRAGRAFO: Durante la detención preventiva del sindicado, se le asignarán funciones administrativas dentro de las instalaciones policiales respectivas."

Contrario a lo señalado en el texto de la norma citada, el Director General de la Policía Nacional procedió a sancionar administrativamente a los señores

De lo anterior se evidencia que el Director General de la Policía Nacional infringió el Principio Constitucional contenido en el artículo 32 de la Constitución Política, por omitir la aplicación del procedimiento correspondiente, al iniciar un proceso administrativo, que desembocó en la destitución de los ciudadanos en referencia; lo que constituye una sanción de carácter disciplinario distinta y de mayor gravedad que la contenida en el artículo 2 de la Ley No. 57 de 1995, la cual indica expresamente lo siguiente: "cuando por motivo del uso de la fuerza, exista mérito legal para la detención preventiva de algún miembro de la Fuerza Pública o de la Policía Técnica Judicial, por la presunta comisión de un delito ejecutado en actos del servicio o en cumplimiento del deber, no se decretará la suspensión provisional del cargo público que desempeña, mientras no se dicte una sentencia condenatoria y ésta sea comunicada a la autoridad nominadora por parte del tribunal competente".

En lugar de destituir a los ciudadanos mencionados, el Director General de la Policía Nacional debió aplicar lo dispuesto en el párrafo, del artículo 2 de la Ley No. 57 de 27 de diciembre de 1995, cuyo tenor es claro al precisar que durante la detención preventiva del sindicado, se le asignarán funciones administrativas dentro de las instalaciones policiales respectivas; cosa que no se cumplió en el caso subjúdice.

Decimos que el artículo 2 de la Ley No. 57 de 27 de diciembre de 1995 debió ser aplicada por el Director General de la Policía, porque esa norma recoge el procedimiento aplicable en los casos en que los miembros de la Policía Nacional que estén bajo investigación por la supuesta comisión de un delito, como la situación descrita en las Resoluciones acusadas de inconstitucionales. Al haberse desconocido, se ha infringido el artículo 32 de la Constitución Política.

Por lo expuesto, solicitamos respetuosamente a los Señores Magistrados se sirvan declarar la inconstitucionalidad de las Resoluciones S/N de 18 de septiembre de 1996 y No. 690 de 24 de octubre de 1996, emitidas por el Director de la Policía Nacional.

Pruebas: Aceptamos aquellas que estén debidamente atenticadas.

Derecho: Negamos el invocado.

Del Señor Magistrado Presidente,

AMdeF/5/mcs.