

# La justicia constitucional en Panamá

*Rigoberto González Montenegro*

## Génesis: antecedentes y creación del órgano de justicia constitucional

En Panamá el control de la constitucionalidad o, la guarda de la integridad de la Constitución, como tradicionalmente se le ha denominado en nuestro país, corresponde, privativamente, a la Corte Suprema de Justicia en pleno. Dicha facultad está prevista así, en el artículo 203 de la Constitución vigente. Es a partir de la Constitución de 1941, la segunda de nuestra era independiente y republicana, con la que se “estableció la guarda jurisdiccional, centralizada y plena, del ordenamiento constitucional”<sup>1</sup> en Panamá.

Antes de la Carta Política de 1941, existía una especie de sistema difuso en cuanto al control de la constitucionalidad de las leyes en el que, además de éstas, eran objeto de control, otros actos jurídicos emanados de autoridades públicas. Ello era así porque la Constitución de 1904, la primera de nuestra era republicana, surgida una vez concretada la separación de Colombia y a la cual había estado unida Panamá por más de ochenta años, no estableció, salvo el mecanismo reconocido al Organismo Ejecutivo, sistema alguno de control de la constitucionalidad.

En efecto, el único medio de defensa de la supremacía constitucional que previó la Constitución Panameña de 1904, era la objeción de inequivalencia, facultad ésta atribuida al Organismo Ejecutivo, mediante la cual éste podía “objectar de inconstitucional ante la Corte Suprema de Justicia los proyectos de leyes aprobados por la Asamblea Nacional y que el Organismo Ejecutivo se negara a sancionar por estimarlos inconstitucionales”<sup>2</sup>. Como ha podido apreciarse, se trataba de un control pre-

---

<sup>1</sup> Quintero, César. “La consulta de inconstitucionalidad en Panamá”, Panamá, 1994, p. 14.

<sup>2</sup> Pedreschi, Carlos Bolívar. *El control de la constitucionalidad en Panamá*. Edic. Guadarrama, España, 1965, p. 149.

vio, toda vez que el mismo sólo procedía durante la etapa de formación de la ley.

En cuanto al control difuso de la constitucionalidad y el cual como indicamos era el prevaleciente durante el período de vigencia de la Constitución de 1904, éste surgió a raíz de la aprobación de los Códigos Judicial y Civil, los cuales fueron promulgados en 1916 y 1917, respectivamente.

## Estatuto orgánico de la justicia constitucional

### 1 NORMAS REGULADORAS DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

El control de la constitucionalidad en Panamá corresponde a la Corte Suprema de Justicia, la cual constituye el máximo tribunal de justicia del Órgano Judicial. Esta función le está atribuida en el artículo 203 de la Constitución, en el que se deja establecido que “la Corte Suprema de Justicia tendrá entre sus atribuciones constitucionales y legales... la guarda de la integridad de la Constitución”.

En el referido precepto constitucional se prevé que esta facultad será ejercida por “la Corte en pleno”, la cual “conocerá y decidirá” sobre la inconstitucionalidad de las leyes, “con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración”.

En el artículo 203 de la Ley Fundamental panameña, se regulan dos de las vías de acceso al control o guarda de la integridad de la supremacía constitucional, siendo ambas –la acción de inconstitucionalidad y la consulta oficial de inconstitucionalidad–, de conocimiento privativo de la Corte Suprema. De igual forma, en el artículo 165 de la Constitución, en el que se consagra la objeción de inexecuibilidad –en relación con el numeral 6 del artículo 178 de dicha Carta Política–, se establece que ésta también es de competencia de la Corte Suprema de Justicia.

A nivel legal, en el Libro IV del Código Judicial, denominado “Instituciones de Garantía”, se regula lo atinente al control de la constitucionalidad. Así, concretamente, en su Título I, intitulado “Guarda de la Integridad de la Constitución”, se desarrollan las normas constitucionales que establecen el estatuto de la justicia constitucional en Panamá. El capítulo primero, del aludido título, trata de la competencia asignada al pleno de la Corte Suprema de Justicia, para el ejercicio del control jurisdiccional de la cons-

titucionalidad. Así, el artículo 2545 del Código Judicial, dispone que “al pleno de la Corte Suprema de Justicia le corresponderá privativamente conocer y decidir de manera definitiva y en una sola instancia:

- a) De la objeción de inexecutableidad;
- b) De la consulta oficial sobre constitucionalidad; y
- c) De la acción de inconstitucionalidad”.

En ese sentido, en el Capítulo II, del título en referencia, los artículos 2546 y 2547, establecen y regulan el mecanismo de control que se lleva a cabo a través de la objeción de inexecutableidad. Por otra parte, los artículos 2548 y 2549, contenidos en el Capítulo III del título en mención, se refieren a la “consulta sobre constitucionalidad” y en el Capítulo IV se desarrolla, en los artículos 2550, 2551, 2552 y 2553, lo concerniente a la acción de inconstitucionalidad.

Finalmente, del artículo 2554 al 2564, los cuales integran el Capítulo V, regulan el procedimiento a seguir, una vez admitida por parte de la Corte, la acción de inconstitucionalidad, la consulta o la objeción de inexecutableidad, según sea el caso. Se prevé, en tales artículos, de igual modo, las causales de impedimento como los efectos de la sentencia proferida por la Corte Suprema, por razón del ejercicio de la competencia a ella atribuida, como tribunal guardián de la supremacía constitucional.

Como se infiere de lo antes reseñado, la jurisdicción constitucional, si bien regulada en un libro aparte, su reglamentación está insertada y forma parte del Código Judicial. No cuenta, pues, con una especial que regule la materia, como ocurría con la Ley 46 de 1956, en la que se desarrollaban, en forma exclusiva, las garantías constitucionales. Ello ha motivado la presentación de un proyecto de ley, por parte de la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio de la iniciativa legislativa que le reconoce la Constitución, al objeto de reglamentar, en un solo texto legal todo lo concerniente a la justicia constitucional.

## 2 MODALIDAD DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD VIGENTE

De lo que hemos venido exponiendo se desprende, de manera incuestionable, que el modelo que sigue la justicia constitucional en Panamá,

en cuanto al control de constitucionalidad de las leyes, es el sistema concentrado, al atribuir a la Corte Suprema de Justicia, privativamente, dicha competencia.

Ahora bien, no obstante existir un sistema del control de la constitucionalidad concentrado, es decir, de conocimiento exclusivo de un único tribunal, en este caso el pleno de la Corte Suprema de Justicia, ello no implica que se trate de una jurisdicción especial o que la Corte sólo conozca del control de la constitucionalidad de las leyes. Por el contrario, a dicho tribunal, además de esta materia, le corresponde dilucidar asuntos o negocios de naturaleza civil y penal, siendo de su competencia, a su vez, el contencioso-administrativo.

De allí, que si nos atenemos a lo sostenido por Louis Favoreu, en el sentido de que "un Tribunal constitucional es una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente en materia de lo contencioso constitucional, situada fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los poderes públicos"<sup>3</sup>, habría que concluir que la Corte Suprema de Justicia, pese a ejercer de forma exclusiva el control de la constitucionalidad, no es un tribunal constitucional. Se trata, en todo caso, del máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, al cual le ha sido asignada, de manera privativa y excluyente, la competencia concerniente al control de la constitucionalidad de las leyes.

### 3 COMPOSICIÓN DEL ÓRGANO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

En lo que respecta a la composición de la Corte Suprema de Justicia, el artículo 200 de la Constitución indica que este tribunal de justicia, estará compuesto "del número de Magistrados que determine la Ley, nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete con sujeción a la aprobación del Organismo Legislativo, para un período de diez años".

En la actualidad y por disposición del artículo 71 del Código Judicial, se establece que la Corte Suprema, "se compone de nueve magistrados", número que puede ser aumentado o reducido, de acuerdo a lo que determine la Ley, tal como se acaba de ver.

---

<sup>3</sup> Favoreu, Louis. *Los tribunales constitucionales*, Edit. Ariel, España, 1994, p. 13.

El mecanismo de selección de los integrantes de la Corte, implica la participación de dos órganos del Estado, como lo son, el Ejecutivo y el Legislativo. Así, en una primera fase, le corresponde al Consejo de Gabinete<sup>4</sup>, “acordar con el Presidente de la República los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia”, facultad ésta prevista en el numeral 2 del artículo 195 de la Ley Fundamental panameña.

Cumplida o superada esta etapa –participación del Organismo Ejecutivo en la selección o designación de los Magistrados que han de integrar la Corte Suprema–, corresponde entonces al Organismo Legislativo, hacer escuchar su criterio en relación a los Magistrados nombrados por el Ejecutivo. En este caso, la Asamblea Legislativa, en ejercicio de una de las funciones atribuidas en el artículo 155 de la Constitución, le compete, “aprobar o improbar los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia”. Ello significa, como es fácil deducir, que la no aprobación de uno de tales nombramientos conlleva, por parte del Ejecutivo, tener que designar a otro jurista para que integre el mencionado tribunal. En otras palabras, para que se perfeccione el nombramiento de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, han de concurrir ambas voluntades, la del Ejecutivo quien nombra y la del Legislativo, quien aprueba o no dichos nombramientos.

Por otra parte y, como ya se observó, el período para el cual se designan a los integrantes de la Corte, lo es por diez años. La Constitución no prevé si éstos pueden o no ser nombrados para un nuevo período. En la práctica ello se ha venido haciendo, es decir, nombramientos para nuevos períodos que recaen sobre personas que han cumplido ya el suyo. De igual forma, resulta importante señalar que los nombramientos se efectúan de forma escalonada, al objeto de evitar que éstos se hagan todos de una sola vez. Así, en el artículo 200, en su párrafo segundo se dispone:

“Cada dos años se designarán dos magistrados, salvo en los casos en que por razón del número de Magistrados que integren la Corte, se nombren más de dos o menos de dos Magistrados. Cuando se aumente el número de Magistrados de la Corte, se harán los nombramientos necesarios para tal fin, y la Ley respectiva dispondrá lo adecuado para mantener el principio de nombramientos escalonados”.

---

<sup>4</sup> El Consejo de Gabinete “es la reunión del Presidente de la República, quien lo presidirá... con los vicepresidentes de la República y los Ministros de Estado” (artículo 194 de la Constitución).

Asimismo, en el artículo en cita, se establece que "cada Magistrado tendrá un suplente nombrado en igual forma que el principal y por el mismo período, quien lo reemplazará en sus faltas, conforme a la Ley".

Finalmente, en lo atinente a la existencia de un estatuto jurídico, particular de los integrantes de la Corte, tenemos que en nuestro país ello no ocurre así, puesto que las prerrogativas y protecciones de las que están revestidos son, en términos generales, las reconocidas para el resto de los jueces del Órgano Judicial. Así, por ejemplo, el artículo 207 de la Constitución, que consagra el principio de la independencia judicial, dispone que "los Magistrados y Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley". De igual forma, el artículo 208 del mismo texto legal, señala que "los Magistrados y los Jueces no serán depuestos ni suspendidos o trasladados en el ejercicio de sus cargos, sino en los casos y con las formalidades que disponga la Ley". Por su parte, el artículo 213 dispone que "los Magistrados y Jueces no podrán ser detenidos ni arrestados sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad judicial competente para juzgarlos".

Como se observa, pues, son normas que consagran tales principios de independencia y de protección, no sólo para los Magistrados de la Corte Suprema, sino para todos los Jueces a los que corresponde la administración de justicia.

#### 4 ORGANIZACIÓN INTERNA DEL ÓRGANO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

La Corte Suprema de Justicia, para el ejercicio de sus facultades, se estructura en Pleno y Salas. Así, cuando actúa o ejerce la función atinente al control de la constitucionalidad, lo hace en Pleno, el cual lo conforman los nueve Magistrados que integran este tribunal. Por otra parte, en cuanto a las Salas, en la actualidad la Corte se divide en cuatro, tal y como lo establece el artículo 73 del Código Judicial. A cada una de las Salas le es asignada competencia para conocer de distintas causas o materias, por ser la Corte el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria.

El régimen de gobierno de la Corte está regulado en el artículo 75 del Código Judicial, en el que se señala que "en el mes de octubre de ca-

da dos años la Corte Suprema de Justicia elegirá, por mayoría de votos, el Presidente y Vicepresidente de la Corporación". Al Presidente de la Corte le corresponde, entre otras atribuciones, presidir el Pleno. La potestad reglamentaria reconocida a la Corte, se ejerce a través de la Sala de Negocios Generales, la cual está conformada, además del Presidente de la Corte, por los distintos Presidentes de las Salas en las que se divide ésta.

La Corte Suprema cuenta con un Secretario y Subsecretario General, quienes son nombrados por el Pleno. Cada Magistrado tiene, a su vez, la potestad de nombrar su personal de apoyo, los cuales serán de su libre nombramiento y remoción, según se deja previsto en el artículo 81 del Código Judicial.

## 5 SEDE DEL ÓRGANO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL.

La Corte Suprema de Justicia tiene su sede, en un edificio remodelado ubicado en el área revertida a la jurisdicción panameña, por razón de los Tratados suscritos en 1977. Su dirección postal es 1770, Zona 1. La Central telefónica de este Tribunal es 262-9833 y el teléfono de la presidencia de la Corte, lo es el 262-1622. Su dirección, vía telefax, corresponde al número 262-2966.

## Funciones de la Justicia Constitucional

### 1 CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS.

#### 1.1. Tipo de normas susceptibles de ser sometidas a control de constitucionalidad.

En Panamá, el tipo de normas susceptibles de ser sometidas al control jurisdiccional de constitucionalidad por parte de la Corte Suprema de Justicia va a depender del medio utilizado para acceder y ejercer este control.

En ese sentido, a través de la acción de inconstitucionalidad, prevista en el artículo 203 de la Constitución, se establece que la Corte podrá conocer y decidir, "sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de

forma”, se impugnen ante tal tribunal. Por su parte, el artículo 2550 del Código Judicial, que trata a nivel legal sobre la misma materia, indica qué actos pueden ser demandados ante la Corte Suprema, como infractores de la Constitución. Así, en este precepto se expresa que “las leyes, decretos de gabinete, decretos-leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos provenientes de autoridad”, que se consideren inconstitucionales, pueden ser impugnados como tales.

Como se aprecia, las normas susceptibles de control, por medio de la acción de inconstitucionalidad, incluyen tanto actos provenientes del Organismo Legislativo –leyes–, del Ejecutivo –decretos de gabinete, decretos-leyes, éstos equiparables a las leyes, decretos expedidos en el ejercicio de la potestad reglamentaria–, como del Judicial –resoluciones judiciales–, y, en fin, actos provenientes de cualquier autoridad, como por ejemplo, decretos o acuerdos municipales, resoluciones o acuerdos de otras entidades administrativas.

Tal amplitud en cuanto a los actos o normas que pueden ser objeto del control de constitucionalidad no se da o no se produce cuando de la consulta de inconstitucionalidad u objeción de inexecutableidad, se trata. En efecto, en el caso de la consulta oficial de inconstitucionalidad, sólo son susceptibles de control, disposiciones legales o reglamentarias, lo que implica “que no todos los actos jurídicos pueden ser objeto de control en virtud de la Consulta sobre Constitucionalidad” –puesto que–, “solamente son dos categorías de actos jurídicos y éstos poseen, además, carácter normativo”<sup>5</sup>.

En lo atinente a la otra vía de acceso a la jurisdicción constitucional, la objeción de inexecutableidad, por medio de ésta se controlan normas jurídicas no perfeccionadas y, por ende, no vigentes, como lo son proyectos de leyes y de reformas constitucionales.

## 1.2. Tipos de procedimientos.

### a) *Control abstracto y control concreto.*

Tanto el control abstracto, también conocido en la doctrina como control por vía de acción, en el cual “se establece un proceso contra la ley

---

<sup>5</sup> Doss Thomas, Sandra M. *La consulta sobre constitucionalidad en Panamá*, Universidad de Panamá, 1992, p. 82.



ante un tribunal determinado, al cual se solicita examinar su validez constitucional”<sup>6</sup>, como el control concreto, o sea, el promovido dentro de un proceso, conocido también con la denominación control por vía incidental, se dan en el sistema de justicia constitucional panameño.

El control abstracto se ejerce por medio de la acción de inconstitucionalidad, la cual como se ha venido indicando, es una de las vías de acceso a la jurisdicción constitucional. En ese sentido, en el tantas veces citado artículo 203 de la Constitución, se deja claramente previsto que las normas o actos susceptibles de ser recurridos o demandados como inconstitucionales, pueden ser impugnados como tales, directamente ante la Corte Suprema.

El control de la constitucionalidad también puede ser promovido con ocasión de un proceso, dando lugar a la consulta de inconstitucionalidad. El control concreto se da, “cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional”, caso en el cual, “someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte” –artículo 203 de la Constitución–, correspondiéndole a éste último tribunal, resolver, en forma exclusiva, si la disposición legal o reglamentaria elevada en consulta es o no inconstitucional (cuando la consulta es promovida por una de las partes recibe el nombre de “advertencia de inconstitucionalidad”).

Este procedimiento no prosperará, en dos supuestos distintos: a) cuando sobre la disposición objeto de la consulta exista ya pronunciamiento de la Corte, resultando improcedente la consulta por existir cosa juzgada constitucional o, b) cuando la disposición ya haya sido aplicada por el funcionario que conoce de la causa y dentro de la cual se hace la advertencia por una de las partes de la posible inconstitucionalidad. En este supuesto, se entiende que el funcionario no está obligado a elevar la consulta, aún cuando una de las partes advierta la inconstitucionalidad, puesto que, y así lo ha sostenido la Corte en reiterada jurisprudencia, la disposición ya ha sido aplicada.

Otras particularidades de este procedimiento, consisten en que, elevada la consulta a la Corte, el funcionario que la hace, “continuará el cur-

---

<sup>6</sup> Naranjo Mesa, Vladimiro. *Teoría constitucional e instituciones políticas*, Edit. Temis, Colombia, 1991, pp. 327-328.

so del negocio hasta colocarlo en estado de decidir” y en lo que respecta a las partes, éstas “sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia”.

*b) Control previo y control a posteriori.*

El control previo o preventivo como también se le conoce, se ejerce en el sistema panameño, a través de la objeción de inexecutable. Este mecanismo de protección de la supremacía constitucional procede cuando la Asamblea Legislativa, insiste en la aprobación de un proyecto de Ley que ha sido devuelto por el Ejecutivo, al objetarlo por inexecutable, es decir al considerar el Presidente de la República que dicho proyecto de Ley contiene vicios de inconstitucionalidad, caso en el cual, ante la insistencia del Legislativo, el Ejecutivo remitirá el proyecto objetado a la Corte Suprema, para que decida sobre su inconstitucionalidad. Dispone el artículo 165 de la Constitución, que “el fallo de la Corte que declare el proyecto constitucional, obliga al Ejecutivo a sancionarlo y hacerlo promulgar”.

Como se observa, pues, se trata de un control previo, en la medida en que el acto sobre el cual recae, proyecto de ley, aún no está perfeccionado. Además de los proyectos de ley, pueden ser objeto de control, a través de la objeción de inexecutable, los proyectos de reformas constitucionales, si bien éstos serán objetados, ya no por su contenido sino cuando se considere que su aprobación “no se ha ajustado a lo establecido en la Constitución”, tal y como lo prevé el artículo 2547 del Código Judicial.

En lo atinente al control a posteriori, reparador o represivo, como se le conoce en la doctrina, éste se ejerce en Panamá, por medio de la acción de inconstitucionalidad, así como por la consulta de inconstitucionalidad, aunque en este último caso, se da una peculiaridad. Así, no cabe duda de que la consulta de inconstitucionalidad procede sobre actos ya vigentes, pero a su vez, con ella lo que se persigue es evitar la aplicación de una disposición legal o reglamentaria, de cuya constitucionalidad se duda, en la solución de una controversia, ya sea penal, civil o administrativa. Se entiende, así, que se previene la aplicación de un acto que puede resultar infractor de la Constitución.

### 1.3. Legitimados para activar el control de constitucionalidad.

En Panamá la legitimación para activar el control de constitucionalidad, va a depender de la vía de acceso de que se trate. Así, cuando se proceda a través de la acción de inconstitucionalidad, estará legitimada "cualquier persona", de acuerdo a lo previsto en el artículo 203 de la Constitución. El artículo 2550 del Código Judicial, al desarrollar la norma constitucional dispone que, "cualquier persona por medio de apoderado legal, puede impugnar ante la Corte Suprema de Justicia las leyes, decretos de gabinete, decretos-leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos provenientes de autoridad que considere inconstitucionales y pedir la correspondiente declaración de inconstitucionalidad".

En el caso de la consulta de inconstitucionalidad, están legitimados, tanto el funcionario que conoce de la causa, dentro de la cual o por razón de la cual se produce la consulta, como las partes. Es decir, si bien la consulta de inconstitucionalidad la eleva ante la Corte Suprema, "el funcionario público encargado de impartir justicia", este mecanismo de control de la constitucionalidad se acciona cuando el mismo funcionario es quien advierte la inconstitucionalidad o ésta es advertida por alguna de las partes del proceso.

Finalmente, en la objeción de inexecutable, "sólo está legitimado para promoverla el Presidente de la República, ya que el numeral 6 del artículo 178 de la Constitución dice que ésta es una función que ejerce por sí solo el Presidente"<sup>7</sup>.

### 1.4. Rasgos generales del procedimiento.

Como se dejó establecido en su oportunidad, en el Capítulo V del Título I del Libro IV del Código Judicial, el cual va del artículo 2554 al 2564, se regula lo atinente a la sustanciación, impedimentos y efectos del control de constitucionalidad. En el caso específico de la sustanciación, es decir, del procedimiento, pese a que existen tres vías de acceso a la jurisdicción constitucional, ésta resulta ser la misma para todas.

---

<sup>7</sup> Molino Mola, Edgardo. "La jurisdicción constitucional en Panamá", *La Justicia Constitucional una promesa de la Democracia*, t. II, ILANUD, Costa Rica, 1992, p. 253.

Así, en el artículo 2554 del texto legal citado, se prevé que, "una vez admitida la demanda de inconstitucionalidad, la consulta o una objeción de inexecutableidad, la Corte dará traslado del asunto, por turno, al Procurador General de la Nación o al Procurador de la Administración para que emita concepto", traslado que se da por un término de diez (10) días.

Uno de los rasgos de este procedimiento es la posibilidad de participación que se reconoce, además del que ha presentado la acción, elevado la consulta o la objeción de inexecutableidad, según el caso, de cualquier otra persona que desee expresar su criterio, ya sea en un sentido u otro. A esto se refiere el artículo 2555 del Código Judicial, cuando establece que una vez haya sido devuelto el expediente por parte del Procurador General o el de la Administración, "se fijará en lista y se publicará edicto hasta por tres días, en un periódico de circulación nacional, para que en el término de diez (10) días, contados a partir de su última publicación, el demandante y todas las personas interesadas presenten argumentos por escrito sobre el caso".

En este tipo de proceso la Corte Suprema de Justicia está facultada para confrontar el acto impugnado o tachado de inconstitucionalidad no sólo con las disposiciones constitucionales que se dicen infringidas, sino que deberá examinar éste, confrontándolo "con todos los preceptos de la Constitución que estimen pertinentes", por disponerlo así el artículo 2557 del Código Judicial.

Una vez resuelto el asunto, la decisión se notificará personalmente al Ministerio Público, así como al demandante. A este último se le podrá notificar por edicto, cuando la notificación personal no se haya podido efectuar.

Contra el pronunciamiento de la Corte, sólo cabe la aclaración de puntos oscuros de la parte resolutive de la sentencia o cuando ésta haya omitido pronunciarse sobre puntos de la demanda.

Las decisiones de la Corte se adoptarán por el voto mayoritario de sus integrantes.

### 1.5. Valor de las sentencias

Las sentencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio del control de la constitucionalidad, en cuanto a su fuerza vinculante, tienen efectos generales, o sea, erga omnes.

En lo que respecta a su valor y consiguiente eficacia en el tiempo, éstas son de carácter constitutivo y sus efectos en el tiempo son ex nunc, lo que implica, en otras palabras, que las sentencias de inconstitucionalidad en Panamá no surgen su eficacia retroactivamente sino hacia el futuro, en la medida en que “las relaciones jurídicas que reguló la norma durante su vigencia, es decir, antes de producirse la declaratoria de inconstitucionalidad están consolidadas o cumplidas y no pueden ser modificadas por un fallo de inconstitucionalidad”<sup>8</sup>.

Por lo demás, en la parte final del artículo 203 de la Constitución, se deja establecido que “las decisiones de la Corte en ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial”. Por su parte, el artículo 2564 del Código Judicial, además de aludir a tales particularidades de los fallos de la Corte, dispone que los mismos “no tienen efecto retroactivo”.

Ahora bien, hay quienes sostienen que debido al hecho de que en Panamá “pueden ser declarados como inconstitucionales tanto actos de carácter general como individual, es posible, a pesar de lo dicho por la disposición citada” –artículo 2564 del Código Judicial–, “que algunas declaraciones de inconstitucionalidad de actos individuales sí produzcan efectos retroactivos”<sup>9</sup> y, en efecto, así lo ha hecho la Corte.

## 2 GARANTÍA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES

### 2.1. Procedimiento específico para la garantía de los derechos fundamentales.

La tutela o protección de los derechos fundamentales se da a través del habeas corpus y del amparo de garantías constitucionales o de los derechos fundamentales. Ambos mecanismos están previstos en la Constitución y los dos son de competencia de la Corte Suprema de Justicia, si bien en este caso, no de forma exclusiva, ya que estos mecanismos de protección de los derechos fundamentales son también de conocimiento de otros tribunales de diversa jerarquía.

<sup>8</sup> Rodríguez Robles, Francisco. *El proceso de inconstitucionalidad en el ordenamiento jurídico panameño*, Universidad de Panamá, 1991, p. 113.

<sup>9</sup> Molino Mola, Edgardo. Op. cit., p. 256.

El primero de ellos, el habeas corpus, está consagrado en el artículo 23 de la Constitución y su procedimiento regulado en el Título II del Libro IV del Código Judicial. Trátase de un instrumento constitucional-procesal de protección de la libertad corporal o física. De acuerdo al artículo 2602 del Código Judicial, son competentes para conocer de la acción de habeas corpus: 1) El Pleno de la Corte Suprema de Justicia por actos que procedan de autoridades o funcionarios con mando y jurisdicción en toda la República, o en dos o más provincias; 2) los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, por actos que procedan de autoridades o funcionarios con mando y jurisdicción en una provincia; 3) los Jueces de Circuito en el ramo de lo penal, por actos que procedan de autoridad o funcionario con mando y jurisdicción en un distrito de su circunscripción; y 4) los Jueces Municipales, por actos que procedan de autoridad o funcionario con mando o jurisdicción parcial en un distrito.

Los rasgos característicos del procedimiento previsto para el habeas corpus consisten en que tutela, en forma exclusiva, la libertad corporal, su procedimiento es sumarísimo, el cual debe tramitarse "con prelación a otros casos pendientes... sin que el trámite pueda ser suspendido por razón de horas o días inhábiles", tal como lo prevé el artículo 23 de la Constitución. De acuerdo a esta norma constitucional, el habeas corpus procede cuando se ha privado arbitrariamente a una persona de su libertad o, como se establece, cuando un individuo es "detenido fuera de los casos y la forma que prescriben esta Constitución y la Ley". Esta acción o garantía constitucional podrá ser interpuesta "inmediatamente después de la detención y sin consideración a la pena aplicable".

El otro mecanismo de protección de los derechos fundamentales lo es la acción de amparo de los derechos fundamentales o constitucionales, la cual está regulada en el artículo 50 de la Constitución. Esta acción protege contra actos infractores o violatorios de los derechos consagrados en la Constitución, a excepción de la libertad corporal que, como se indicó, se tutela vía el habeas corpus. De acuerdo al artículo en cita, la acción de amparo "se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales".

Como se observa, este instrumento o garantía de protección de los derechos fundamentales es de competencia de los tribunales judiciales y, en el caso específico de la Corte Suprema, ésta conocerá del amparo, "por actos que procedan de autoridades o funcionarios con mando y

jurisdicción en toda la República, o en dos o más provincias”, según lo regulado en el artículo 2607 del Código Judicial. Interpuesto un amparo y admitido éste por el tribunal competente, se ordenará la suspensión inmediata de “la ejecución del acto, si se estuviere llevando a cabo”, o que se abstengan de su realización, mientras se decide éste (artículo 2612 del Código Judicial).

El hecho de que en Panamá, el control de constitucionalidad sea concentrado y el conocimiento del habeas corpus y el amparo de los derechos fundamentales no, ha dado lugar a que se sostenga que nuestro país “tiene un sistema mixto” puesto que “el control constitucional es concentrado con respecto a las leyes y actos de tipo general, aunque es difuso con respecto a actos particulares: el amparo y el habeas corpus son conocidos por jueces inferiores también y en esto nuestro sistema se parece al sistema norteamericano de justicia constitucional”<sup>10</sup>.

## 2.2. Actos susceptibles de ser sometidos a la jurisdicción del órgano de control de constitucionalidad.

Los actos susceptibles de ser sometidos a lo que se ha dado en llamar, la jurisdicción constitucional subjetiva, la cual tiene como finalidad “la de garantizar jurisdiccionalmente los derechos constitucionales de los individuos o, mejor dicho, de las personas”<sup>11</sup>, van a depender según sea el derecho infringido o el mecanismo de que se trate.

Así, en el caso del habeas corpus, el acto sobre el cual va a recaer esta garantía, lo va a ser la orden de detención preventiva, dictada arbitrariamente, en violación de las formalidades previstas en la Constitución y la Ley. Se trata de un acto concreto o particular, proveniente de una autoridad o de los poderes públicos.

Situación similar ocurre con los actos que pueden ser sometidos o recurridos a través del amparo de los derechos constitucionales, ya que éste procede contra actos particulares, expedidos “por cualquier servidor público” y que revistan la categoría de “orden de hacer o de no hacer”, según lo previsto en el artículo 50 de la Constitución.

<sup>10</sup> Hoyos, Arturo. *La interpretación constitucional*, Edit. Temis, Colombia, 1993, p. 8.

<sup>11</sup> Quintero, César. “Las garantías jurisdiccionales...”, op. cit., p. 313.

En el artículo 2606 del Código Judicial, se deja claramente establecido que la acción de amparo de los derechos fundamentales "puede ejercerse contra toda clase de acto que vulnere o lesione los derechos o garantías fundamentales que consagra la Constitución que revistan la forma de una orden de hacer o no hacer, cuando por la gravedad o inminencia del daño que presentan requieren de una revocación inmediata". En esta norma se prevé que si bien el amparo procede contra resoluciones judiciales, previamente se han tenido que agotar "los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación de la resolución judicial de que se trate".

### 2.3. Sujetos legitimados para la interposición del recurso.

En la interposición del habeas corpus, están legitimados tanto la persona directamente afectada por la orden de detención arbitraria, como cualquier otra. En ese sentido, en el artículo 23 de la Constitución (y en igual sentido el artículo 2573 del Código Judicial), se deja establecido que "todo individuo detenido fuera de los casos y la forma que prescriben esta Constitución y la Ley, será puesto en libertad a petición suya o de otra persona, mediante el recurso de habeas corpus".

En lo atinente al amparo de los derechos constitucionales, estarán legitimados, la persona directamente afectada o cuyo derecho fundamental haya sido violado, por la orden de hacer o de no hacer, o, como establece el artículo 50 de la Constitución, "cualquier persona". El Código Judicial exige que la acción de amparo, ha de ser interpuesta vía apoderado judicial, es decir, por medio de abogado.

### 2.4. Efectos de las sentencias en este tipo de procedimiento.

En cuanto a los efectos de las sentencias en estos tipos de procedimiento, observamos lo siguiente.

En el caso del habeas corpus, la sentencia proferida por el tribunal de la causa mediante la cual se decretó ilegal la detención, da tránsito a lo que en la doctrina se denomina, cosa juzgada substancial provisional, que es aquella en la que "el mandato contenido en la sentencia se ha hecho inmutable, tanto para el proceso en que fuera emitido como pa-



ra cualquier juicio posterior, pero siempre que las circunstancias que legitimaron su dictado no hubiesen variado”<sup>12</sup>.

Ello es así, puesto que en el artículo 2595 del Código Judicial, se establece que “quien haya sido puesto en libertad en cumplimiento de un mandato de habeas corpus no podrá ser detenido nuevamente por los mismos hechos o motivos, salvo que se presenten nuevos elementos probatorios que así lo ameriten”.

Esto no ocurre en materia de amparo, pues, el valor de las sentencias en este tipo de procedimiento producen cosa juzgada substancial o material, tal y como se deduce del artículo 2621 del Código Judicial, en el que se prevé que no “se podrán proponer ni admitir demandas de amparo sucesivas contra el mismo funcionario y contra la misma orden dictada por él, aunque se propongan ante Tribunales competentes distintos”. En dicho precepto legal se agrega al final que “la sentencia definitiva funda la excepción de cosa juzgada”.

### 3 FUNCIONES DEL ÓRGANO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN ORDEN A LA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DEL PODER

En el caso de Panamá, no se produce este tipo de conflicto, por constituir un Estado unitario, por lo que no existe una función asignada a la Corte Suprema, al objeto de dirimir conflictos por razón de la distribución territorial del poder.

### 4 OTRAS FUNCIONES DEL ÓRGANO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Como se expresó en su momento, la Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal de justicia del Órgano Judicial y, por ende, de la jurisdicción ordinaria. Como tal, además de la función del control de la constitucionalidad, asignada en exclusivo, le competen otras de diversa naturaleza. Así, por ejemplo, al Pleno de la Corte corresponde conocer de las causas penales cometidas, por los Ministros de Estado, el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, de los

<sup>12</sup> Hoyos Henrechson, Francisco. *Temas fundamentales de Derecho Procesal*, Edit. Jurídica de Chile, Chile, 1987, p. 205.

miembros de la Asamblea Legislativa, el Contralor General de la República, entre otros funcionarios.

En lo referente al control de elecciones, esta función es de competencia exclusiva del Tribunal Electoral, ente independiente el cual por mandato constitucional "interpretará y aplicará privativamente la Ley Electoral" (artículo 136 de la Constitución). Es a este tribunal al cual le está asignada toda función atinente a los partidos políticos –inscripción, subsistencia después de las elecciones por razón de los votos adquiridos, etc.–, y sus decisiones "únicamente son recurribles ante él mismo y una vez cumplidos los trámites de Ley, serán definitivos, irrevocables y obligatorios" (artículo 137 de la Constitución).