REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA LEGISLATIVA
LEGISPAN

Tipo de Norma: FALLO

Número: 2 *Referencia:* Nº 2

Año: 1991 *Fecha(dd-mm-aaaa):* 11-01-1991

Titulo: DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA DETERMINADAS FRASES DEL NUMERAL 1º DEL ARTICULO 2508 DEL CODIGO JUDICIAL.

Dictada por: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Gaceta Oficial: 21893 *Publicada el:* 14-10-1991

Rama del Derecho: DER. PROCESAL CIVIL, DER. ADMINISTRATIVO

Palabras Claves: Extradición, Operación Judicial Internacional, Nacionalidad y ciudadanía Código Judicial, Administración de justicia

Páginas: 4 *Tamaño en Mb:* 1.035

Rollo: 48 *Posición:* 1847

GACETA OFICIAL

ORGANO DEL ESTADO

Fundada por el Decreto de Gabinete Nº 10 de 11 de noviembre de 1903

REINALDO GUTIERREZ VALDES
DIRECTOR

MARGARITA CEDEÑO B.
SUBDIRECTORA

OFICINA
Avenida Norte (Eloy Alfaro) y Calle 3a. Casa No. 3-12,
Edificio Casa Amarilla, San Felipe, Ciudad de Panamá
Teléfono 28-8631, Apartado Postal 2189
Panamá 1, República de Panamá

LEYES, AVISOS, EDICTOS Y OTRAS PUBLICACIONES
NUMERO SUELTO: B/.0.50

Dirección General de Ingresos
IMPORTE DE LAS SUSCRIPCIONES
Mínimo 6 meses en la República: B/.18.00
Un año en la República B/.36.00
En el exterior 6 meses B/.18.00, más porte aéreo
Un año en el exterior B/.36.00, más porte aéreo

Todo pago adelantado

COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE

Dado en la ciudad de Panamá, a los 23 días del mes de abril de mil novecientos noventa y uno.

GUILLERMO ENDARA GALIMANY
Presidente de la República
JULIO C. HARRIS
Ministro de la Presidencia

FALLOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Fallo del 11 de enero de 1991
PLENO

Panamá, once (11) de enero de mil novecientos noventa y uno (1991).

V I S T O S :

El Lcdo. RAFAEL MURGAS TORRAZA, en ejercicio de la acción pública que consagra el artículo 203 de la Constitución, presentó ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia demanda de inconstitucionalidad contra determinadas frases del numeral 1o. del artículo 2508 del Código Judicial.

Dicho artículo y el referido numeral dicen:

"Artículo 2508. No se concederá la extradición en los casos siguientes:

1. Cuando el reclamado sea panameño de nacimiento o naturalizado panameño antes de la comisión del hecho en que se funde la demanda de extradición;".

El demandante impugna las frases: "de nacimiento o naturalizado panameño" y "antes de la comisión del hecho en que se funde la demanda de extradición".

El actor acusa, en primer lugar, la segunda frase arriba transcrita. Advierte que, según ella, "cuando el reclamado sea panameño después de la comisión del hecho en que se funde la demanda de extradición, ésta debe concederse". Y agrega que con ello: "Se violenta el artículo 24 de la Constitución Nacional que prohibe la extradición de los nacionales sin condición alguna, bastando únicamente que sea panameño".

El artículo 24 de la Constitución dice:

"Artículo 24. El Estado no podrá extraditar a sus nacionales; ni a los extranjeros por delitos políticos".

La redacción un tanto elíptica del transcrito artículo lleva a veces a lectores apresurados o que no advierten el valor diferenciador de la puntuación usada en dicho precepto, a pensar que el Estado no puede extraditar a nacionales o a extranjeros solo por delitos políticos. Pero tal impresión es completamente errónea. Pues, lo que el artículo dispone es que el Estado no podrá extraditar a sus nacionales por ninguna clase de delito; y que tampoco podrá extraditar a los extranjeros por delitos políticos.

Siendo ello así, es evidente que el precepto no hace distinción alguna en cuanto a la clase de nacionales que protege. Estos pueden serlo por nacimiento, por naturalización o por cualquier otro concepto. Pues, todos ellos se hallan en completo pie de igualdad con respecto al contenido y alcance del transcrito artículo de la Constitución.

Esta circunstancia jurídica lleva, asimismo, al actor a impugnar la otra frase en cuestión del numeral 1 del artículo 2508 del Código Judicial. Se trata de la que dice: "de nacimiento o naturalizado panameño". Indica el demandante que esta distinción hecha en la frase transcrita "excluye a una categoría de panameños: los panameños por disposición constitucional, lo que violenta el artículo 24 de la Constitución Nacional, que prescribe que "el Estado no podrá extraditar a sus nacionales"...".

A este respecto, advierte el demandante que "la Constitución consagra en su artículo 8 que la nacionalidad panameña se adquiere por el nacimiento, por la naturalización o por disposición constitucional". Y agrega que: "Los artículos 9, 10 y 11 de nuestra Carta Magna describen las formas para adquirir la nacionalidad en los tres supuestos respectivamente". Por eso, considera que: "El Legislador debió limitarse a prohibir la extradición cuando el reclamado sea panameño"...

El aludido artículo 8 de la Constitución, en efecto, dice: "La nacionalidad panameña se adquiere por el nacimiento, por la naturalización o por disposición constitucional".

Es preciso advertir que la redacción del transcrito artículo dista mucho de ser feliz, ya que todos los panameños adquieren su nacionalidad en virtud de normas prescritas por la Constitución, esto es, "por disposición constitucional". De ahí que si "los nacidos en territorio nacional" son panameños por nacimiento es porque así lo dispone el numeral 1 del artículo 9 de la Constitución. De igual manera, los nacionales por nacimiento, de España o de un Estado latinoamericano, adquieren la nacionalidad panameña, "si llenan los mismos requisitos que en su país de origen se exige a los panameños para naturalizarse", porque así lo dispone el numeral 3 del artículo 10 de la Constitución.

Por consiguiente, la llamada categoría de panameños "por disposición constitucional" es, sin duda, anómala.

Con todo, el constituyente de 1972 la creó para incluir en ella a "los nacidos en el extranjero adoptados antes de cumplir siete años por nacionales panameños"... El artículo 11 de la Constitución, destinado a complementar la frase final del artículo 8 de la misma Carta, dice lo siguiente:

> "Artículo 11. Son panameños sin necesidad de carta de naturaleza, los nacidos en el extranjero adoptados antes de cumplir siete años por nacionales panameños, si aquellos establecen su domicilio en la República de Panamá y manifiestan su voluntad de acogerse a la nacionalidad panameña a más tardar un año después de su mayoría de edad".

Como puede observarse, la primera finalidad de este precepto es la de eximir del requisito de la carta de naturaleza a los nacidos en el extranjero y adoptados antes de cumplir siete años por panameños si, estando domiciliados en Panamá, desean ser panameños y así lo expresan antes de que transcurra un año de haber llegado a la mayoría de edad.

La finalidad que la medida persigue es, sin duda, humanitaria, conveniente y justa. Pero, en la práctica resulta un tanto contraproducente por la cantidad de requisitos que exige y por el status ambiguo en que parece quedar esta supuesta categoría de nacionales. Por ello, lo indicado hubiese sido asimilar dichos nacionales a la categoría de panameños por nacimiento o incluirlo en la de panameños por naturalización, con la salvedad de no necesitar carta de naturaleza.

Sin embargo, la Constitución vigente ha mantenido en forma, sin duda inconsecuente, esta tercera y extraña categoría de nacional panameño. La inconsecuencia se advierte en el propio Título II de la Constitución, el cual, después de introducir tan ilógica clase de nacionalidad, la ignora.

Sobre el particular basta transcribir los siguientes preceptos que forman parte del citado Título II.

> "Artículo 13. La nacionalidad panameña de origen o adquirida por el nacimiento no se pierde, pero la renuncia expresa o tácita de ella suspenderá la ciudadanía.
>
> La nacionalidad panameña derivada o adquirida por la naturalización se perderá por las mismas causas".
>
> ...
>
> "Artículo 16. Los panameños por naturalización no están obligados a tomar las armas contra su Estado de origen".

Con estos dos ejemplos queda claro que la propia Constitución hace caso omiso de los llamados nacionales por disposición constitucional en dos preceptos tan importantes como los citados. De modo, pues, que la Constitución no dice si los panameños clasificados en tal categoría pierden la nacionalidad al renunciar a ella o si sólo en ese caso se les suspende la nacionalidad. Ni dice si están o no obligados a tomar las armas contra su Estado de origen.

A pesar de todas las señaladas deficiencias y contradicciones, es preciso reconocer que la Constitución establece la aludida categoría de nacionales por disposición constitucional; y que, mientras subsista, debe ser acatada.

Por todo ello, en lo que a la extradición concierne, surge el interrogante de si los llamados panameños por mandato constitucional son extraditables, lo mismo que los nacionales por naturalización, en el impugnado caso previsto por el artículo 2508 del Código Judicial.

Pero, antes de dilucidar estos extremos, conviene precisar el concepto de la institución que regula, junto con otros artículos, el 2508 del Código Judicial.

El Título IX, denominado Procesos Especiales, del Libro Tercero del Código Judicial, regula en su Capítulo V la Extradición. Esta, como es sabido, es una antiquísima institución de relación entre los Estados, en virtud de la cual el gobierno de un Estado (Estado requirente) solicita al gobierno de otro Estado (Estado requerido) la entrega de un reo, que se halla en el territorio del Estado requerido, para ser juzgado por el Estado requirente, el cual alega autoridad para juzgarlo, ya sea porque delinquió en su territorio, porque es nacional suyo, o por otra razón jurídica invocada. Dado el carácter interestatal de la extradición, ésta por lo general se acuerda mediante

tratados internacionales, ya sean bilaterales o multilaterales. Tradicionalmente las Constituciones no se ocupaban de esta institución, la cual quedaba enteramente librada a los Tratados Públicos o, mejor dicho, Internacionales. Así, en Panamá durante muchos años ha regido la Convención sobre Extradición suscrita en Montevideo en 1933 y aprobada por Panamá como Ley 4 de 1938. Además de esa Convención multilateral, Panamá ha tenido y tiene Tratados Bilaterales de Extradición celebrados con algunos Estados.

La Constitución de 1946 sentó, por vez primera en nuestra historia constitucional, ciertas normas cardinales sobre la extradición. El artículo 23 que las contenía, decía lo siguiente:

> "Artículo 23. En ningún tratado internacional de extradición podrá el Estado obligarse a entregar sus propios nacionales".
>
> "Tampoco se concederá la extradición de los extranjeros a quienes se persiga por delitos políticos".

La Constitución de 1972 reiteró el precepto en el artículo 24 transcrito, cuya forma es más lacónica que la de 1946 y no hace referencia a tratados internacionales.

Desde 1946, pues, el derecho constitucional panameño fija pautas esenciales en torno a la extradición, las cuales han de ser respetadas, tanto en la celebración de tratados, como en la expedición de leyes sobre la materia.

Las aludidas pautas constitucionales son las que, precisamente, el demandante considera que han sido infringidas por el numeral 1 del artículo 2508 del Código Judicial.

Específicamente el actor señala, como violados por el referido numeral, los artículos 8, 11, 19, 20 y 24 de la Constitución.

A este respecto, cabe observar que el artículo 8, ya transcrito, es el que establece las categorías de nacionales entre los cuales incluye la de panameños por "disposición constitucional"; y el artículo 11, igualmente ya transcrito, establece las condiciones necesarias y el procedimiento que ha de seguirse para conferir la nacionalidad por "disposición constitucional". Mas la Corte no advierte una violación directa de dichos artículos por el impugnado numeral 1o. del artículo 2508 del Código Judicial. En todo caso, cabe admitir que dicho numeral ignora la referida categoría de nacionales por disposición constitucional al no incluirlos como no extraditables.

En cuanto a la alegada violación del artículo 19 de la Constitución, es preciso indicar, ante todo, que este es uno de los cuatro artículos programáticos que prologan los Derechos Individuales consagrados en el Capítulo 1o. del Título III de la Constitución. Dicho artículo prohíbe los fueros y privilegios personales y la discriminación por determinados motivos. Su contenido textual es el siguiente:

> "Artículo 19. No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas".

El transcrito artículo sólo prohíbe los fueros y privilegios cuando son personales, es decir, concedidos a título personal. De ahí que si la ley confiere ciertos fueros o privilegios a determinada categoría de ciudadanos, o de servidores públicos o de trabajadores, dichos fueros o privilegios no son inconstitucionales porque no han sido otorgados en atención a las personas en sí, sino a la condición o status que tienen. Por tanto, no ve la Corte que el cuestionado numeral del artículo 2508 del Código Judicial infrinja esta parte del artículo 19 de la Constitución, toda vez que no atribuye fueros ni privilegios personales. Y tampoco estima la Corte que el impugnado precepto viole la otra parte del artículo 19 de la Constitución que prohíbe la "discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas".

El otro artículo de la Constitución que el demandante estima también violado por el susodicho numeral 1 del artículo 2508 del Código Judicial es el 20. El texto de este largo y circunstanciado artículo es el siguiente:

> "Artículo 20. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales".

Textualmente el transcrito artículo parecería establecer tan sólo la muy relativa y restringida igualdad ante la ley de panameños y extranjeros. Pero la jurisprudencia y la doctrina nacionales lo han interpretado como el precepto que en Panamá consagra el universal principio de la igualdad ante la ley.

Con respecto al referido principio es preciso advertir que éste no puede entenderse ni aplicarse en forma incondicionada y simplista. No es cierto, por ello, que aun todos los nacionales por nacimiento sean, en todo momento y en toda circunstancia, enteramente iguales ante la ley. De ahí que si se ha de dar un sentido razonable y real al principio de la igualdad ante la ley es el de que todas las personas que se hallen en igualdad de circunstancias jurídicas deben recibir el mismo tratamiento jurídico. Por eso, la Corte Suprema de la República Argentina ha dicho en más de una ocasión con respecto al citado principio que éste consiste "en que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias (Cf. GONZALEZ CALDERON, J.A., Curso de Derecho Constitucional, Edit. Kraft, Buenos Aires, 1958, p. 165. Subraya la Corte). De igual manera nuestra Corte Suprema, en fallo de

25 de enero de 1952, manifestó: "La igualdad que contempla el invocado artículo 21" (artículo 20 de la actual Constitución) "no tiene como finalidad la de que todo sea reducido a un cartabón predeterminado o que las situaciones jurídicas distintas sean reguladas por una sola norma invariable".

Ahora bien, con respecto a la presente demanda, no cabe duda de que el artículo 24 de la Carta Fundamental coloca a todos los nacionales (por nacimiento, por naturalización o por disposición constitucional) en la misma situación jurídica cuando dispone que el Estado no podrá extraditar a sus nacionales. De ahí que cualquier distinción u omisión que establezca la ley a este respecto es, sin duda, violatoria del principio de igualdad ante la misma; y, por tanto, del artículo 20 de la Constitución racionalmente interpretado y aplicado.

No obstante lo expuesto, es preciso reiterar que el precepto constitucional que directa y esencialmente rige en cuanto a la presente demanda de inconstitucionalidad es el ya citado y transcrito artículo 24. Si dicho artículo, como ya se ha visto en esta sentencia, prohibe, sin condición ni excepción algunas, la extradición de los nacionales panameños; y si la propia Constitución, en su artículo 8, reconoce tres clases de nacionales, la exclusión u omisión de cualquiera de ellas en una ley o en otra norma jurídica es inconstitucional; y asimismo lo es cualquier norma jurídica según la cual ciertos nacionales pueden ser extraditados por determinadas circunstancias ocurridas antes o después de haber adquirido la nacionalidad panameña.

Por todo lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y autoridad de la ley, DECLARA INCONSTITUCIONALES las frases del numeral 1 del artículo 2508 del Código Judicial que dicen: "de nacimiento o naturalizado panameño" y "antes de la comisión del hecho en que se funda la demanda de extradición;".

COPIESE Y NOTIFIQUESE

CESAR QUINTERO
RAUL TRUJILLO MIRANDA
JOSE MANUEL FAUNDES
ARTURO HOYOS
RODRIGO MOLINA A.
FABIAN A. ECHEVERS
AURA E. G. DE VILLALAZ
(Salvamento de Voto)
CARLOS LUCAS LOPEZ
EDGARDO MOLINO MOLA

YANOISA YUEN DE DIAZ
Secretaria General Encargada

REPUBLICA DE PANAMA

ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-PLENO

Fallo del 29 de enero de 1991

PANAMA, VEINTINUEVE (29) DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UNO (1991).

V I S T O S :

La firma forense ICAZA, GONZALEZ RUIZ & ALEMAN, en su condición de apoderados judiciales del BANCO DEL COMERCIO, S.A. en el juicio ordinario que le promoviera JOSE ANGEL RAFFO RIVERA, ha presentado demanda de inconstitucionalidad, con el propósito de que se declare inconstitucional el auto dictado por el Juez Tercero del Circuito, Ramo Civil, del Primer Circuito Judicial, dictado en ese proceso ordinario el 20 de abril de 1990.

Admitida la demanda, se corrió traslado de la misma a la Procuradora de la Administración, a fin de que emitiera concepto, quien lo hizo oportunamente.

El expediente se fijó posteriormente en lista por el término de diez (10) días, a partir de la última publicación del edicto, para que el demandante y las personas interesadas presentaren argumentos por escrito. El demandante hizo uso de este derecho. Así, también, la firma forense DUDLEY & ASOCIADOS, quienes son los apoderados judiciales de JOSE ANGEL RAFFO RIVERA en el juicio ordinario en que se dictó el auto acusado de inconstitucional, presentó sus observaciones para que fueran tomadas en cuenta al momento de decidir.

Agotada como ha sido la ritualidad exigida en esta clase de juicios de inconstitucionalidad, pasa esta alta Corporación a resolver lo concerniente a la petición del actor.

El recurrente considera que el Juez Tercero de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante el auto de 20 de abril de 1990, viola el artículo 32 de la Constitución Política de la República. El auto meritado textualmente dice lo siguiente:

> "JUZGADO TERCERO DEL CIRCUITO DE LO CIVIL, DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA. Panamá, veinte -20- de abril de mil novecientos noventa -1990-.
>
> VISTOS:
>
> Estando el presente proceso en lectura del suscrito para decidir, considera necesario la práctica de dos pruebas para verificar las afirmaciones de las partes, buscando así la recta composición del litigio y decidir de una mejor manera los intereses privados en juego.
>
> Con la entrada en vigencia del nuevo Código de Procedimiento Civil, se observa con claridad que el proceso tiende a tener un fin de realizar el Derecho sustancial, buscando así la efectividad del Derecho material mediante la adecuada aplicación de la Ley sustancial.
>
> Esto significa que el proceso en la actualidad ya no es como lo fue en en antaño, un escenario en el que sólo se ventilaban intereses particulares y que el Juez era un mero espectador, sin atribuciones para buscar la verdad. Hoy el Juez goza de facultades para enderezar la búsqueda de la verdad, interviniendo de manera decisiva (sic) en favor de ésta; y puede sin que las partes lo hayan solicitado, decretar pruebas y del mismo modo esta facultado para decretarla (sic) por