

H.C. DOMINGO ACOSTA

H.C. JUAN JOSE ARENAS

EDITA RUIZ DELGADO
Secretaría

Sanccionado en las oficinas de la Alcaldía Municipal a los 9 días del mes de noviembre de 1994.

AMADO A. SERRANO
Alcalde MunicipalLEYDIS GONZALEZ
Secretaría

EJECUTESE CUMPLASE

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo del 11 de julio de 1994

El Licdo. NODIER JARAMILLO, Magistrado del Primer Tribunal Superior de Justicia, consulta al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la CONSTITUCIONALIDAD de la expresión "Consejo Judicial", contenida en los artículos 444, 445, 447, 448, 450, 451, 452, 453, 454, y 455 del Código Judicial.

MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA

CORTE SUPREMA. - PLENO. - Panamá, once (11) de julio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).-

V I S T O S:

En resolución fechada 9 de noviembre de 1993, corregida posteriormente mediante resolución de 30 de noviembre de 1993, el Magistrado NODIER JARAMILLO del Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, ha elevado al Pleno de esta Máxima Corporación de Justicia Consulta de Constitucionalidad en relación a la expresión "Consejo Judicial" contenida en los artículos 444, 445, 447, 448, 450, 451, 452, 453, 454, y 455 del Código Judicial.

La referida consulta de constitucionalidad se plantea dentro de la acusación por falta a la ética judicial promovida por la empresa FUTURAMA S.A. en contra el Juez Primero de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, licenciado PEDRO BOLIVAR, por supuesta violación del artículo 440 del Código Judicial.

La Consulta de constitucionalidad presentada por el Magistrado JARAMILLO recae en la frase "Consejo Judicial" contenida en los artículos 444, 445, 447, 448, 450, 451, 452, 453, 454, y 455 del Código Judicial

Las normas en comento, en su parte pertinente son del tenor que reproducimos a continuación:

"Artículo 444. El Consejo Judicial al admitir la acusación..."

"Artículo 445. ...los miembros del Consejo Judicial...corresponderá al Consejo Judicial...ante el Consejo Judicial...la decisión del Consejo Judicial...El Consejo dispondrá..."

"Artículo 447. ...los demás miembros del Consejo...el Consejo Judicial se constituirá...los miembros del Consejo Judicial..."

"Artículo 448. ...el veredicto del Consejo Judicial declarará..."

"Artículo 450....por parte del Secretario Ejecutivo...revisión ante

el mismo ...Consejo...el Consejo Judicial dará cuenta..."

"Artículo 451...ante el Consejo Judicial..."

"Artículo 452...por el Consejo Judicial..."

"Artículo 453...a juicio del Consejo Judicial..."

"Artículo 454...que haga el Consejo..."

"Artículo 455... corresponderá al Consejo Judicial..." (todos los destacados son nuestros)

Las razones arguidas por el Magistrado JARAMILLO para

fundamentar la consulta elevada, han sido expuestas en los

siguientes términos:

"El Apoderado judicial de Proyectos Futurama S.A. ha solicitado que se reconsidere la providencia de 6 de octubre de 1993, proferida por esta Ponencia, mediante la cual se ordena al quejoso que concurra al Tribunal en el término de diez (10) días a juramentar los cargos formulados contra el Señor Juez Primero del Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, y que se le imprima a la acusación el procedimiento establecido en el Código Judicial para las faltas a la ética judicial, conforme a los artículos 441 y siguientes del Código Judicial, y no el procedimiento disciplinario.

Ante la solicitud formulada, esta Ponencia, advierte que el procedimiento establecido en la sección 2 Capítulo II, Título XVI del Libro Primero del Código Judicial, regula el juzgamiento por faltas a la ética judicial en los artículos 442 y siguientes del Código Judicial.

Que los artículos 442 y siguientes del Código Judicial guardan estrecha concordancia con los artículos 441 y 449 del Código Judicial declarados inconstitucionales en la sentencia de 3 de mayo de 1993 proferida por el Pleno de la Honorable Corte Suprema de Justicia.

Que el suscrito observa que los artículos 444, 445, 447, 448, 450, 451, 452, 453, 454, 455 del Código Judicial otorgan al Consejo Judicial atribuciones en la tramitación de los procesos por falta a la ética judicial de los funcionarios y empleados del Organo Judicial, razón por la que es timo pertinente someter a la Honorable Corte Suprema de Justicia la consulta de constitucionalidad la expresión "Consejo Judicial" contenida en los artículos 444, 445, 447, 448, 450, 451, 452, 453, 454, y 455, por considerar que infringen el artículo 199 de la Constitución Nacional, ya que no está previsto en nuestro ordenamiento constitucional como entidad del Organo Judicial,.....

Además, las disposiciones cuya constitucionalidad se consultan se consideran violatorias de lo dispuesto en el artículo 32 de la Constitución Nacional que consagra la garantía del debido proceso, toda vez, que otorgan facultades propias de competencia, juzgamiento y sanción a una entidad considerada como un "Organo Consultivo" del Organo Judicial tal como lo externó la sentencia del Pleno de la Honorable Corte Suprema, de 3 de mayo de 1993."

CONCEPTO DEL SEÑOR PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

Una vez recibida la consulta de constitucionalidad en estudio, fue sometida a las reglas de reparto correspondientes, y después de admitida, al trámite dispuesto en el

artículo 2554 del Código Judicial.

En cumplimiento del texto legal precitado, se corrió traslado del negocio sub-júdice al Señor Procurador de la Administración, para que emitiese el concepto de ley en relación a la consulta de constitucionalidad presentada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2546 del Código Judicial, lo que se verificó mediante Vista Fiscal No.42 de 31 de enero de 1994 que corre de fojas 29-38 del expediente.

En la misma, el Señor Procurador de la Administración ha señalado que considera en principio, que debe negarse viabilidad a la consulta presentada, toda vez que en su concepto, al haberse declarado inconstitucionales los artículos 441 y 449 del Código Judicial, las normas procesales siguientes resultan inaplicables, pues el único organismo con competencia privativa para aplicar tales normas era el Consejo Judicial, y dado que la sentencia de 3 de mayo de 1993 tuvo la virtud de sustrair de la competencia del Consejo los procesos por violación de las normas de ética judicial, mal puede el Primer Tribunal Superior de Justicia aplicar las disposiciones legales consultadas.

El Agente del Ministerio Público ha señalado sin embargo, que en el caso de que se estimase viable la consulta, las referidas frases alusivas al Consejo Judicial debían declararse inconstitucionales, y sobre el particular ha destacado:

"En nuestro concepto, a los acertados razonamientos expuestos por el Pleno de nuestra más alta Corporación de Justicia de la ya mencionada sentencia de 3 de mayo de 1993, es poco lo que debemos agregar. Los argumentos allí esbozados sirven también de soporte jurídico para que el Pleno declare inconstitucionales las frases cuya constitucionalidad se consulta. Veamos:

.....
Se agregó, con relación a los funcionarios jurisdiccionales de inferior jerarquía a los Magistrados de la Corte (de Tribunales Superiores, Jueces de Circuito y Municipales), así como del resto de los Agentes del

Ministerio Público (Fiscales y Personeros), que los mismos forman parte de la Carrera Judicial y que las facultades disciplinarias por la comisión de faltas a la ética judicial por parte de éstos últimos (del Órgano Judicial y del Ministerio Público), corresponde a sus respectivos superiores jerárquicos y no al Consejo Judicial, por razón del sistema vertical de gobierno del Órgano Judicial establecido en la Constitución y desarrollado en el Libro Primero del Código Judicial."

Las facultades disciplinarias otorgadas por la Ley al Consejo Judicial de la República de Panamá, para juzgar por faltas a la ética judicial a los Magistrados, Jueces y Agentes

del Ministerio Público contradicen y violan el sistema vertical de gobierno del Órgano Judicial... de acuerdo con el cual los Jueces y Magistrados y Agentes del Ministerio Público, son nombrados por sus superiores jerárquicos y es a éstos a quien compete sancionarlos disciplinariamente.'

.....
Los artículos aludidos en la consulta, al hacer mención del "Consejo Judicial" como un organismo con facultades disciplinarias, esto es, con atribuciones para juzgar (someter a todo un procedimiento) y sancionar a ciertos funcionarios, tanto del Órgano Judicial como del Ministerio Público, violan los Artículos 32, 199, 206, 208, 220, y 221 de la Constitución Nacional.

Se viola el artículo 32 del texto

constitucional, porque el juzgamiento de aquellos funcionarios se lleva a cabo por un tribunal que constitucionalmente no goza de competencia para ello; el artículo 199, porque se trata de un organismo que pretende ejercer facultades disciplinarias sin formar parte del Órgano Judicial ni del Ministerio Público, actuando incluso por encima de ellos; y los artículos 206, 208, 220 y 221 se infringen en virtud de que estas normas, en su conjunto, disponen que todo lo relativo al nombramiento, remoción, suspensión, traslados, etc. de los Magistrados, Jueces y Agentes del Ministerio Público se hará con arreglo a las disposiciones sobre Carrera Judicial, las cuales se encuentran claramente desarrolladas en el Libro I del Código Judicial."

DECISION DE LA CORTE

De acuerdo al trámite procesal, luego de la última publicación del edicto a que hace referencia el artículo 2555 del Código Judicial, se abrió un término de diez días hábiles para que todas las personas interesadas en el caso, presentaran argumentos por escrito, sin que se hiciese uso de este derecho.

Una vez analizadas las constancias procesales y los argumentos planteados, el Pleno de la Corte procede a pronunciarse en relación al problema constitucional sometido a su conocimiento:

Esta Superioridad, mediante sentencia de 3 de mayo de 1993, a raíz de la consulta de constitucionalidad que elevara el Magistrado ARTURO HOYOS al Pleno de la Corte, declaró inconstitucionales los artículos 441 y 449 del Código Judicial, que grosso modo conferían la atribución jurisdiccional al Consejo Judicial para el juzgamiento por faltas a la ética judicial de los Magistrados, Jueces, Agentes del Ministerio Público y demás funcionarios judiciales y le permitían en conse-

cuencia, imponerle sanciones correccionales a estos funcionarios.

El fundamento medular de la declaratoria de inconstitucionalidad descansa en que la intención legislativa era la de crear un organismo consultivo (Consejo Judicial) del Organismo Judicial en el orden gubernativo y disciplinario. Sin embargo, el artículo 434 del Código Judicial incluyó entre las funciones del Consejo Judicial la función jurisdiccional de conocer de las faltas a la ética judicial, y el artículo 441 *ibidem* establecía que este organismo conocería de las causas por faltas a la ética judicial en que incurriesen Magistrados, Jueces, y Agentes del Ministerio Público.

Esta circunstancia, tal como ha quedado expuesto en la referida sentencia de 3 de mayo de 1993, de otorgar al Consejo Judicial facultades para juzgar por faltas a la ética judicial a los Magistrados, Jueces y Agentes del Ministerio Público contradecía y violaba el sistema vertical de gobierno del Organismo Judicial establecido en la Constitución y desarrollado en el Libro Primero del Código Judicial, conforme al cual los Jueces, Magistrados (excepto los de la Corte Suprema que son nombrados mediante Acuerdo del Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación de la Asamblea Legislativa, siendo ésta última la única autoridad que puede proceder a su juzgamiento), y los Agentes del Ministerio Público son nombrados por sus superiores jerárquicos y es a éstos a quien compete sancionarlos disciplinariamente. De igual forma, entre las normas alusivas a la Carrera Judicial se encuentra el artículo 288 del Código Judicial que es determinante al destacar que la jurisdicción disciplinaria sobre Jueces y Magistrados será ejercida por el respectivo superior jerárquico.

En atención a estas consideraciones, y al hecho de que se habían otorgado facultades disciplinarias a un organismo con-

sultivo, como lo es el Consejo Judicial, se declararon inconstitucionales los artículos 441 y 449 del Código Judicial.

Las normas precitadas estaban contenidas en el Libro Primero, del Código Judicial: Título XVI "Consejo Judicial y Ética Judicial", Capítulo II "De la Ética Judicial", dentro de la sección 2ª denominada "Competencia, Procedimiento y Sanciones".

Es importante destacar que sólo fueron declarados inconstitucionales los artículos 441 y 449 del Código Judicial, manteniéndose inalterados los restantes artículos contenidos en la sección 2ª, y que dicen relación con el procedimiento a seguir una vez que el Consejo Judicial aprehendía el conocimiento de la causa por supuestas faltas a la ética judicial de Jueces, Magistrados o Agentes del Ministerio Público.

Esta Corte de Justicia, al examinar los argumentos planteados por el Magistrado JARAMILLO y por el señor Procurador de la Administración, consideran que efectivamente, un enjuiciamiento lógico-jurídico de la situación evidencia que la frase "Consejo Judicial" contenida en los artículos 444, 445, 447, 448, 450, 451, 452, 453, 454, y 455 del Código Judicial resulta violatoria de la Constitución Nacional, con fundamento en las normas constitucionales que sirvieron de sustento jurídico a la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 441 y 449 del Código Judicial, dado que si el Consejo Judicial carece de competencia para la sustanciación de estas causas, mal podría imprimirle la tramitación a la que aluden los artículos contenidos en la sección 2ª del Capítulo II del Título XVI del Libro Primero del Código Judicial.

Adentrándonos en la temática constitucional se observa que el artículo 199 de la Constitución Nacional establece la

composición del Órgano Judicial, dentro de la cual no se ha contemplado la existencia de un organismo con funciones jurisdiccionales como el Consejo Judicial, capaz de juzgar a los integrantes de este Órgano del Estado.

Por otra parte el artículo 206 del Texto Fundamental ha establecido que los nombramientos de Jueces, y Magistrados deberá hacerse con arreglo a la Carrera Judicial, desarrollada a través del Título XII Libro Primero de Código Judicial, que reglamenta los nombramientos, suspensiones, traslados, separación, correcciones disciplinarias, sanciones de los funcionarios judiciales y del Ministerio Público. Reiteramos en este punto que el artículo 288 del citado título preceptúa que la jurisdicción disciplinaria será ejercida por el respectivo superior jerárquico.

Siguiendo este orden de ideas se aprecia que el artículo 23 (numeral 4) del Código Judicial faculta a la autoridad nominadora para destituir a Magistrados, Jueces y subalternos, entre otras razones, por falta grave a la ética judicial, confirmándose el principio de que la facultad para juzgar a los Jueces, Magistrados y demás funcionarios judiciales es otorgada por esta norma a la autoridad nominadora o bien al superior jerárquico.

Estos razonamientos son perfectamente aplicables a los Agentes del Ministerio Público, pues a tenor de los artículos 220 y 221 de la Constitución Nacional, rigen para estos funcionarios las mismas disposiciones que para los funcionarios del Órgano Judicial.

Dado que la sentencia de 3 de mayo de 1993 declaró inconstitucional la competencia del Consejo Judicial para conocer o sancionar las causas por faltas a la ética judicial

de funcionarios judiciales y del Ministerio Público, los artículos 444, 445, 447, 448, 450, 451, 452, 453, 454, y 455 del Código Judicial deben adecuarse, y de manera obligada procede declarar la inconstitucionalidad de la frase Consejo Judicial contenida en cada una de estas normas legales.

Este Tribunal debe referirse a lo arguido por el Señor Procurador de la Administración, quien en su Vista Fiscal ha expresado que considera pertinente en el negocio sub-júdice negarle viabilidad a la consulta elevada, toda vez que las normas en comento resultan inaplicables al haber cesado la competencia del Consejo Judicial para conocer de tales causas.

En relación a lo externado, esta Sala Plena debe señalar que la declaratoria de inconstitucionalidad de 3 de mayo de 1993 sólo ha afectado la competencia asignada al Consejo Judicial para conocer de las causas por faltas a la ética judicial, mas no ha excluido de la vida jurídica el procedimiento que de manera especial y sistematizada se ha regulado para los procesos que se ventilen en relación a la materia, y que éste sigue en plena vigencia, con la particularidad de que ya no es el Consejo Judicial quien sustancia y decide la causa, sino que debe entenderse que es el superior jerárquico o ente nominador el juzgador competente para sustanciar y decidir en relación a los procesos por faltas a la ética judicial. Por ello, no es dable acceder a lo solicitado por el Señor Procurador de la Administración en el punto I de la Vista Fiscal mediante la cual emitió concepto en relación a la consulta de constitucionalidad, pues estas normas sí deben ser aplicadas en la causa que se sigue al Juez Primero de lo Civil de Circuito Judicial de Panamá, y así lo dispone esta Superioridad al externar su juicio interpretativo en relación a esta materia.

No entran en conflicto las normas alusivas a la sustan-

ciación de procesos llamados genéricamente disciplinarios con las de los procesos por faltas a la ética, dado que las reglas de ética judicial vienen descritas en el artículo 440 del Código Judicial, y su inobservancia o incumplimiento puede dar origen a la causa cuya tramitación contemplan los artículos contenidos en la sección 2ª del capítulo II, Título XVI Libro Primero del Código Judicial. Mientras que las llamadas correcciones disciplinarias contenidas en el capítulo IX, Título XII del Libro Primero del mismo cuerpo legal, se aplican por haber incurrido el funcionario en las causales descritas en el artículo 285 del Código Judicial.

Es aceptable que en determinados casos, la conductas descritas tanto en el artículo 440 del Código Judicial como las del artículo 285 de la misma excerta legal pudieren tener matices de similitud, dado que en ambas situaciones el juzgamiento es disciplinario, por lo que corresponderá al juzgador determinar en estricta observancia de las normas y con juicio crítico, cuándo la conducta del funcionario se enmarca en una u otra situación, teniendo como marco la distinción legislativa, que reserva la sanción denominada "disciplinaria" del artículo 285 y siguientes a la contravención de los cánones legales, reglamentarios, los mandatos u órdenes, mientras que la ética está destinada a guiar la conducta humana en los canales de la moralidad, del desempeño judicial con vocación de servicio, altura, dignidad, decoro y profesionalismo, que finalmente refluye en lo jurídico dada la calidad de las funciones que desempeñan los funcionarios judiciales, tal como se calige del contenido del artículo 440 del Código Judicial.

En otro orden de ideas, quienes suscriben estiman de lugar indicar que en materia de justicia constitucional objetiva rige el principio dispositivo atenuado; que permite a la Corte Suprema confrontar los textos legales cuya constitucio-

nalidad se consulta con la totalidad de los preceptos de la Constitución. Así, si el juzgador encuentra que las disposiciones sometidas a su valoración pudieran transgredir mandatos constitucionales distintos a los contenidos en la consulta, o que la posible violación de ésta pudiese ocurrir por causa o en forma diferente a la indicada por el peticionario, es de su potestad examinar el asunto a la luz de los preceptos de rango superior que considere pertinentes, en aplicación de un principio de hermenéutica constitucional: la interpretación sistemática que se traduce en el principio de unidad de la Constitución.

En aplicación a este parámetro contenido en el artículo 2557 del Código Judicial, podemos traspolar la situación al negocio que nos ocupa, con el fin de que las normas relativas a la ética judicial se adecúen al texto constitucional, y subrayar la existencia de otras dos normas legal, que pese a que no han sido objeto de consulta pudiesen ser revisadas por parte de este Tribunal, si se promoviera en relación a las mismas, alguna de las acciones de constitucionalidad. Se trata del numeral quinto del artículo 434 del Código Judicial, que le ha atribuido, entre otras funciones al Consejo Judicial, la de conocer de todas las faltas contra la ética judicial, y del artículo 318 de la misma excerta legal que contempla la posibilidad de que las demoras en las tramitaciones de los negocios a la que alude el artículo 266 del Código Judicial pudieran ser sancionados por el Consejo Judicial, disposiciones que, como se evidencia de manera palmaria, tienen directa vinculación con los artículos 441 y 449 del Código Judicial declarados inconstitucionales por la sentencia de 3 de mayo de 1993, donde se expresa con toda precisión que el Consejo Judicial carece de competencia para conocer de las causas por falta a la ética tanto de los Jueces, Magistrados,

Agentes del Ministerio Público o cualesquiera de los funcionarios judiciales.

En atención a lo supraexpuesto, estas dos normas legales devienen sin eficacia o aplicación material una vez declarados inconstitucionales los artículos 441 y 449 del Código Judicial, aunque formalmente tengan existencia jurídica.

Esta Sala Plena debe concluir que las frases alusivas al Consejo Judicial contenidas en los artículos 444, 445, 447, 448, 450, 451, 452, 453, 454, y 455 del Código Judicial son inconstitucionales. De igual forma debe interpretarse en los artículos que hacen referencia a la sustanciación de la causas por faltas a la ética judicial por parte de miembros del Consejo Judicial, que ésta será adelantada por el juzgador competente (superior jerárquico o ente nominador) para conocer de la supuestas faltas a la ética judicial, y en aquellos casos en que se haga referencia la Secretario Ejecutivo del Consejo Judicial deberá entenderse que tal papel fungirá el Secretario Judicial respectivo. Esta es la interpretación correcta del Código Judicial en esta materia, por ser conforme con la Constitución.

En consecuencia, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA INCONSTITUCIONAL la frase "Consejo Judicial" contenida en los artículos 444, 445, 447, 448, 450, 451, 452, 453, 454, y 455 del Código Judicial.

NOTIFIQUESE

EDGARDO MOLINO MOLA

RAUL TRUJILLO MIRANDA
JOSE MANUEL FAUNDES
AURA E. GUERRA DE VILLALAZ
CARLOS LUCAS LOPEZ

FABIAN A. ECHEVERS
MIRTZA A. FRANCESCHI DE AGUILERA
ARTURO HOYOS
CARLOS H. CUESTAS

YANIXSA YUEN DE DIAZ
Secretaria General Encargada