

Generalidades del proceso disciplinario conforme a la Ley 53 (2015)

Generalities of the Disciplinary Process according to Law 53 (2015)

Karen Julissa Pérez García de Olivardia

Defensor Adjunto

Defensoría Especial de Integridad y Transparencia, Órgano Judicial

karen.perez@organojudicial.gob.pa

<https://orcid.org/0009-0009-6650-423X>



Recibido: agosto 2025

Aprobado: diciembre 2025

Resumen

El propósito de este artículo es llevar al lector a conocer y comprender las generalidades del proceso disciplinario en Panamá, los sujetos, sus facetas, las normas de aplicación, así como una opinión del autor durante el desarrollo. Consideramos que una de las problemáticas que enfrenta el operador de justicia, el investigador y demás miembros que componen la litis es, la aplicación de normas supletorias que sacien el vacío de estatutos procedimentales que en la actualidad enfrenta la jurisdicción por la carencia de disposiciones adjetivas específicas a la materia; por lo que prontamente el remedio sería la moción de un código disciplinario que albergue las reglas (sustantivas y de procedimiento) que ríjan el negocio, sin necesidad de recurrir constantemente a normas de carácter general que dan pie a multiplicidad de interpretaciones que en algunos casos son sesgadas.

Abstract

The purpose of this article is to help the reader understand the general aspects of the disciplinary process in Panama, including its subjects, its facets, applicable rules, and the author's opinions throughout the process. We believe that one of the problems facing justice officials, investigators, and other stakeholders in the litigation process is the application of supplementary rules that fill the void in procedural statutes currently faced by the jurisdiction due to the lack of specific procedural provisions on the matter. Therefore, the immediate remedy would be the proposal for a disciplinary code that includes the rules (substantive and

procedural) that govern the case, without the need to constantly resort to general rules that give rise to a multitude of interpretations that are sometimes biased.

Palabras claves

Procedimiento, disciplinario y jurisdicción.

Keywords

Procedure, disciplinary and jurisdiction

Introducción

El proceso disciplinario en Panamá es puramente jurisdiccional; facultad que le brinda la Ley 53 (2015), artículo 149, debido a que mantiene una estructura, competencia, sujetos determinados y ámbito de aplicación; es aquel instituido para investigar y juzgar (absolver o sancionar) a quienes estén ligados a la administración de justicia por una relación de sujeción, es decir, la persona que se encuentra bajo la categoría de servidor judicial al servicio del Órgano Judicial, luego de entablar una denuncia oral bajo la gravedad de juramento ante la Unidad Especial de Investigación de Integridad y Transparencia del Órgano Judicial y haber sido admitida a trámite. Procedimiento que se encuentra condensado en la en cuestión y que inmerso mantiene disposiciones que regulan la génesis y ocaso del proceso disciplinario, así como aquellas que recogen principios, deberes y las faltas que servirán de referente para determinar si existe una conducta que se subsuma en una de estas o se vislumbre la posible infracción u omisión de obligaciones; estas, servirán de base para arrancar la investigación que, una vez precluida el instructor deberá calificar si el disciplinado debe llevarse ante el Tribunal de Integridad y Transparencia para que determine su responsabilidad disciplinaria o a contrario sensu solicitar el archivo de la causa para que dicho tribunal, así lo establezca

mediante resolución debidamente motivada que exonere de responsabilidad disciplinaria.

Metodología, resultado, análisis y/o discusión:

Metodología.

Este artículo se basa en un desarrollo secuencial del proceso disciplinario en Panamá; analizamos cada paso procesal e igualmente se esboza una breve opinión del autor respecto al desarrollo y normas aplicables supletorias debido a la escasez de disposiciones adjetivas, por lo que se hace referencia a la jurisprudencia que en casos análogos ha manifestado nuestra Máxima Corporación de Justicia. Se realizó un análisis documental de fuentes primarias (códigos, leyes y reformas) y secundarias (doctrinas nacionales y comparadas), lo que facilita la identificación de modificaciones significativas en el negocio disciplinario.

Análisis.

Génesis del proceso.

El proceso disciplinario inicia con una denuncia oral ante la Unidad Especial de Integridad y Transparencia del Órgano Judicial con sede en la ciudad de Panamá, esto se estableció en la Ley 53 (2015), el artículo 164.

Los denunciantes podrán ser servidores judiciales, particulares, abogados entre otros, acto que se rendirá bajo la gravedad de juramento de acuerdo a las reglas del Código Penal (2007) ante el magistrado investigador; el denunciante debe proporcionar los datos precisos de la persona o personas a denunciar (nombre completo y cargo que ocupa) acto en el que se manifestará los motivos de la delación, podrá introducir pruebas y de no aportarse, esto se consignará en acta, luego se decidirá, sobre la no admisión de la denuncia o el inicio de la investigación, de existir una aparente infracción u omisión de los deberes funcionales que recoge la Ley 53 (2015), artículo 64 y/o se vislumbre la posibilidad de generarse la ilicitud sustancial, es decir, “La conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna.”, definición que le otorgó la Ley 2094 (2021), artículo 2 que reformó la Ley 1952 (2019), artículo 9 que regula lo relacionado a las potestades disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación en Colombia.

Igualmente, el magistrado investigador posee facultades para iniciar una encuesta disciplinaria de manera oficiosa; así lo establece la Ley 53 (2015), artículo 164. Consideramos que ello puede derivar de resultados obtenidos en diligencias que surjan dentro de una causa o a través de algún medio de comunicación que releve datos que tengan apariencia de una posible infracción de normas a la ética o conductas censuradas que empañen el buen nombre de la institución, así como el incumplimiento de deberes funcionales por parte de un servidor que se encuadren en las descritas en la ley, citada los artículos 190 faltas leves, 191 faltas graves y 192 faltas gravísimas.

Sujetos del proceso.

Dentro del proceso disciplinario intervienen distintos sujetos; ellos son: magistrado investigador, servidor judicial denunciado o disciplinado, magistrado sustanciador en Sala Unitaria o de Primera Instancia, magistrados en segunda instancia en Sala Especial y los Defensores Especiales; veamos, pues, cada uno de ellos como los describe la ley:

1- Magistrado investigador. Es aquella persona natural revestida de autoridad jurisdiccional para receptar las denuncias y llevar a cabo la investigación en contra de los servidores judiciales por la posible afectación de la administración de justicia, por la comisión de faltas a la ética o por infracción de los deberes funcionales. Es competente para solicitar audiencia de acusación o, en su defecto, la desestimación de denuncia ante el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia, conforme a su consideración. Tiene mando y jurisdicción en todo el territorio nacional, realiza su labor dentro de la Unidad Especial de Integridad y Transparencia ubicada en la ciudad de Panamá y se apoya del personal subalterno que requiera, así como de una secretaría adscrita a dicha unidad; el secretario deberá cumplir con los requisitos que le son exigibles a su nominador, y es el personal idóneo para suplir al magistrado investigador en la recepción de denuncias en situaciones de ausencia por motivos inherentes al cargo (véase la Ley 53 (2015), artículo 164).

2- Servidor judicial o denunciado: es la persona natural que mantiene una relación especial de sujeción, es decir, pertenece al grupo de servidores o colaboradores que laboran en el Órgano Judicial, bajo cualquier estatus o denominación, llámese interino,

eventual, permanente, de carrera, temporales u ocasionales (véase Ley 53 de (2015), artículo 149). El servidor judicial que es abogado idóneo puede auto representarse o puede designar su apoderado judicial privado si así lo desea, o requerir asistencia de un defensor especial (véase la Ley 53 (2015), artículo 150, numeral 10).

3- Tribunal Especial de Integridad y Transparencia: conformador por personas naturales revestidas de mando y jurisdicción a nivel nacional para decretar medidas cautelares, juzgar, absolver o sancionar a los servidores judiciales sometidos a un proceso disciplinario. Está compuesto de tres magistrados que adoptan la competencia finalizada la investigación, previo reparto por secretaría en el que se le asigna a uno de estos, quien actuará como Magistrado Sustanciador del proceso en Sala Unitaria. (Véase la Ley 53 (2015), artículo 152 y 157, numeral 4).

4-Magistrados en segunda instancia o Sala Especial: Son aquellas personas naturales que componen el resto de los magistrados del Tribunal Especial de Integridad y Transparencia que se constituyen en Sala Especial para revisar en alzada las resoluciones impugnadas en primera instancia. Tiene mando y jurisdicción en todo el territorio nacional (véase la Ley 53 (2015), artículo 157, numeral 8).

5- Defensores Especiales: Son aquellas personas naturales que de manera independiente ejercen la representación legal de los servidores judiciales denunciados que sean sometidos a un proceso disciplinario, sin distinción del cargo que ocupen (consultese la Ley 53 (2015), artículo 167).

Notificación de la admisión de la denuncia.

Admitida a trámite la denuncia, se procede con la notificación personal para que el servidor conteste, por lo que tendrá un término de ocho (8) días hábiles para ello. Acto que se realiza de forma personal en el despacho que labora el denunciado, en el horario establecido para su jornada laboral (no podrá efectuarse durante el periodo de vacaciones, licencias o incapacidades), esto lo establece la Ley 53 (2015), artículo, 176 y 177. Consideramos que en este instante o etapa procesal el servidor denunciado adopta la posición que se asemeja al papel del “imputado” en el proceso penal. Tal como lo define Binder (2014), “El imputado es una persona sometida a proceso para que pueda defenderse” (p.126), por lo que, durante ese ínterin, rige el principio de presunción de inocencia hasta el deceso o fenecido el negocio.

Al analizar la especialidad que el legislador estableció para efectuar la notificación de la resolución (en el despacho donde labora el disciplinado) que da inicio al proceso disciplinario, consideramos que esta se fundamenta del instructor, quien posee mando y jurisdicción en el territorio nacional. Sin embargo, dicha competencia está limitada a la investigación únicamente de servidores judiciales, cualquiera sea su categoría.

Por lo tanto, a nuestro parecer, se debe suprimir la acreditación de la legitimación pasiva por efectos de economía procesal, puesto que solo le es dable investigar y solicitar el llamamiento a audiencia ante el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia (en adelante Tribunal Especial) a quienes mantengan una relación de sujeción con nuestra institución.

En ese mismo orden, queremos hacer un enfoque puntual de acuerdo con nuestra perspectiva, ya que en párrafos anteriores hemos referido que, por disposición de la ley, la oficina del investigador se encuentra ubicada en la ciudad de Panamá. Por lo tanto, al trasladarse a notificar personalmente, por intermedio de sus notificadores o, hacer uso de las alternativas (despacho o exhorto) que la ley supletoria le brinda para la ejecución de dicho acto en los casos que se surten en provincias centrales o fuera de la sede de la Unidad de Investigación en el evento que, el denunciado labora fuera de la demarcación de dicha Unidad, esta notificación debe efectuarse conforme a las reglas del Código Procesal Civil (2023), artículo 243, que previo a su entrada en vigencia el Código Judicial (2001), artículo 1011, regulaba igualmente con similar término de traslado de veinte días.

Las disposiciones supra citadas prevén un término de traslado distinto al ordinario o el que fija la ley especial para el supuesto planteado. Este plazo establece veinte (20) días que a nuestra consideración se le concederá al disciplinado en situaciones que, labore en un sitio distinto o alejado del sector donde se encuentra la oficina del investigador, para que presente sus descargos, ejerza su derecho a la defensa y así, se le garantice el debido proceso. Para apoyar este criterio veamos lo que establece el Código Procesal Civil (2023), artículo 243:

Artículo 243. Demandado con domicilio fuera de la sede judicial. Cuando la persona demandada se encuentre fuera de la circunscripción territorial de la sede del tribunal de conocimiento, dentro del territorio de la República de Panamá, también se podrá notificar el traslado de la demanda por medio de

exhorto o despacho enviado al juez de circuito o juez municipal, según donde se encuentre, remitiéndole copia de ella y de los documentos que con esta se presentaron, requiriéndolo para que comparezca a estar a derecho en el proceso y a contestar la demanda en el término de veinte días.

Nuestra posición se basa en las normas referidas y es reforzada en el fallo emitido por la Corte Suprema de Justicia en Pleno, cuyo ponente fue el magistrado Efrén Tello, mediante Resolución 11 (2019), dentro del recurso de apelación en la acción de Amparo de Garantías Constitucionales contra la orden de hacer contenida en la Resolución 10 (2015), dictada por el Juzgado Primero de Circuito de Bocas del Toro, presentado por el licenciado Theophilus Thomas Jolly en nombre y representación de Mora, contra la Sentencia de 09 de septiembre de 2015, dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, que pese a referirse al extinto Código Judicial (2001), artículo 1011, el criterio es cónsono con lo que se establece en la norma vigente, veamos pues lo resuelto:

...

Al confrontar lo dispuesto en el artículo 1011, podemos apreciar que de manera explícita la norma dispone que se concederá el término de 20 días cuando el demandado se encuentre fuera del Distrito de la sede del Juez, además, hace el requerimiento al demandado para que comparezca a estar a derecho en el proceso. A través de la norma citada, observamos, que es un presupuesto esencial que el demandado tenga su domicilio en un Distrito distinto al del Juez de la causa, para que se le conceda dicho término.

Este elemento <<respecto al domicilio del demandado>> es primordial para la concesión del término y, en las piezas que reposan en el proceso sumario de prescripción adquisitiva no consta que la señora Mora haya señalado que su domicilio se encuentra en la misma sede del Tribunal de la causa.

Tal como lo mencionamos en líneas que anteceden, dentro de las piezas procesales no se logra visualizar ninguna documentación que establezca un nuevo domicilio de la demandada, por ende, resulta improcedente que se le concediera un término distinto al establecido en la Resolución No. 412 mediante la cual se admitió y corrió en traslado la demanda sumaria corregida incoada por Bassam Alameldin Gozaine, en la que se tomó en cuenta el domicilio de la parte demandada para ordenar la notificación vía exhorto, concediéndole para tal fin el término establecido en el artículo 1011 ibidem.

Uno de los principios básicos que no podemos olvidar es el de la "Seguridad Jurídica (legalidad y eficacia), que juega un rol determinante en todo proceso.

Respecto a este tema nos dice Eduardo Alfonso Guerrero Martínez que: "La seguridad jurídica como fin del derecho obliga al poder público a desempeñarse sólo conforme a las facultades y obligaciones señaladas en la Constitución y en las leyes: la sujeción del poder al derecho.²"

En este orden vale decir que, esta Superioridad manifestó mediante fallo de 19 de junio de 2012, que: "... cumplir con

el estándar de asegurar un juicio justo, reclama que el operador jurisdiccional actué, en cada caso, ponderando los presupuestos normativos, de manera que se consiga un acceso a la jurisdicción, satisfaciendo las exigencias mínimas para activar el proceso, cumpliendo con los protocolos consignados en la ley, al tiempo que permite la intervención de las partes y asegura un trato igualitario y neutral, prohijando actos y emitiendo decisiones razonadas y fundamentadas en derecho, susceptible de hacerse efectivas."

El Pleno ha establecido de manera reiterada que la garantía del debido proceso consagrada en el artículo 32 de nuestra Carta Magna, comprende tres derechos, a saber, el derecho a ser juzgado por autoridad competente; el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales pertinentes y el derecho a no ser juzgado más de una vez por una misma causa penal, policiva o disciplinaria. Entre los principios que comprende el derecho al debido proceso está el obligatorio cumplimiento y respeto de los trámites del Proceso.

Luego de confrontar cada uno de los elementos expuestos en el presente negocio, cabe indicar que esta Alta Corporación de Justicia, discrepa del criterio vertido por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, al sostener que no se vulneró el debido proceso, basando su argumento en el hecho que la demandada se apersonó al Tribunal de la causa, y que, en razón de ello, se le concedió el nuevo término de cinco días, a través de la Providencia de fecha 10 de julio de 2015.

Contrario a lo expuesto por el Tribunal Superior, el Auto No. 412, estableció de manera clara que la notificación sería a través de la comisión rogatoria al Juzgado Municipal del Distrito de Changuinola, debido a que el domicilio de la demandada se encontraba en "el Corregimiento El Empalme, entrando por la Cooperativa de Ahorro y Crédito de Oro Verde, R. L. Distrito de Changuinola, ...", elemento que no ha variado, y además, que es el factor -----determinante para establecer el término que se debe conceder para el traslado de la demanda.

Visto lo anterior somos del criterio que la Juez Primera de Circuito Civil, de la Provincia de Bocas del Toro, si violentó la garantía del debido proceso contemplada en el artículo 32 de la Constitución Nacional al señalar un término distinto al contemplado en el artículo 1011 del Código Judicial, norma que regula lo concerniente al término que se le debe conceder a todo demandado que tenga su domicilio fuera de la sede del Tribunal de la causa, siendo procedente revocar la decisión emitida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, y conceder el presente amparo de garantías fundamentales.

En virtud de lo anterior, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, REVOCA la Resolución de 15 de mayo de 2015, expedida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, de David, y en su defecto CONCEDE la acción de amparo de garantías constitucionales incoada por el licenciado Theophilus Thomas

Jolly, actuando en representación de Mora.

Conforme a lo anterior, es indiscutible que, ignorar la forma y los plazos que le imponen al investigador para realizar la notificación fuera de la sede donde descansa su oficina y conceder un término de traslado distinto de los que prevé la norma y determina el fallo transcrita, le acarrea al disciplinable una flagrante vulneración de sus derechos y garantías constitucionales consignada en la Constitución Política (2004), artículos 17, 22 y 32: el debido proceso y el derecho a la defensa. Aunado a esto, debemos observar igualmente que, la distancia y demás circunstancias que debe atravesar el servidor que labora en provincias centrales no son las mismas condiciones que el servidor que se encuentra cercano al despacho del instructor disciplinario. Por ende, con mayor razón, le aplican las reglas de notificación antes planteadas.

Ahora bien, otro escenario que puede surgir en el desarrollo de la investigación es que, si en ese transcurso el disciplinado se desvincula de la institución (presenta su renuncia), deviene entonces la pérdida de su condición de servidor judicial; por ende, se finaliza la conexión laboral que lo ata a la investigación, inmediatamente se pierde la facultad para continuar o culminar la pesquisa, por lo que al investigador tener de ello conocimiento (apoyado en las herramientas tecnológicas que le brinda la institución a través de Recursos Humanos o ya sea que su defensa lo comunique), inmediatamente y sin más trámite, debe solicitar ante el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia la sustracción de materia; y decimos que es la figura a gestionar para que se ordene el archivo, toda vez que no existe competencia,

razón, ni objeto para continuar con el curso del sumario y mucho menos hacer juicios de valoración al perder su cognición.

Para el autor panameño Fábrega, (1985) respecto a la sustracción de materia refiere que: "Puede ocurrir que, durante el proceso, se extinga el objeto litigioso, lo cual produce la sustracción de materia." (p.99)

Similar connotación le ofrece la legislación española a este fenómeno que le denominan "Sobreseimiento del Proceso" y su pronunciamiento se hace a través de auto. Armeta (2023) describe la figura como: "El auto de sobreseimiento es una resolución judicial que da por terminado el proceso, generalmente por la aparición de óbices procesales que impiden un pronunciamiento sobre el fondo". (p.259)

Consolidamos nuestra opinión con lo esbozado por la Corte Suprema de Justicia en Pleno, el 07 de noviembre de (2023), dentro del Amparo de Garantías Constitucionales como tribunal de instancia y en sede de apelación interpuesto por el licenciado Javier Antonio Quintero Rivera, actuando en nombre y representación de Rueda, contra la Resolución N.º139-(2023)-R/RRHH de dos (2) de octubre de dos mil veintitrés (2023), proferida por el rector de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), doctor Juan Bosco Bernal, cuya ponente fue la Magistrada María López, que al respecto apuntó:

...

Por su parte, el Pleno de la Corte Suprema ha sostenido que la sustracción de materia" ocurre cuando luego de instaurada una Demanda, sobreviene en el curso de mismo un hecho que

hace desaparecer el objeto litigioso pretendido por el accionante, situación que imposibilita o hace ineficaz un pronunciamiento sobre el fondo de la causa del Tribunal requerido... Del mismo modo, debe tenerse presente que, para poder decretar este modo de terminación del proceso, el hecho sobreviniente debe estar debidamente probado dentro de la causa en análisis...". En el presente caso, se cumple con los supuestos para que sea decretada la sustracción de materia, ya que se ha instaurado demanda contentiva de una Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, para que se revoque la Resolución N°139-2023-R/ RRHH de dos (2) de octubre de dos mil veintitrés (2023), por infringir garantías fundamentales, y existe un elemento que sobreviene a la presentación de la demanda, específicamente, el hecho que se ha dejado sin efecto el acto demandado, lo cual ha quedado debidamente acreditado en el proceso. Siendo ello así, y ante la ineficacia de emitir un pronunciamiento en cuanto al fondo de la situación que se plantea, debido a que el objeto de la presente acción se ha desvanecido, se declarará la sustracción de materia en esta causa, y se ordenará el archivo del expediente.

Periodo de investigación

Vencido el plazo de contestación, utilizado por el servidor (si es abogado o por designación de apoderado judicial particular o por la defensa especial si así lo requiere), se desata el término de investigación, que tiene un espacio improrrogable de cuarenta (40) días hábiles; dentro de este, se practicarán diligencias judiciales que considere necesarias el investigador y las propuestas

por la Defensa Especial para el ejercicio del derecho a la defensa.

Ese escrutinio debe efectuarse bajo los principios que rigen el procedimiento disciplinario (véase la Ley 53 (2015), artículo 150), procurando que destaque la objetividad, y es que la búsqueda debe ser un trabajo asiduo por descubrir la verdad; esto será posible siempre y cuando, la Unidad Especial cuente con las herramientas adecuadas para su labor investigativa. Así mismo, emplear los recursos que la ley referida, le brinda para el desarrollo óptimo de la encuesta disciplinaria, procurando una recolección oportuna e inmediata de elementos de convicción para evitar dilaciones que violen los plazos y a su vez derechos y garantías fundamentales.

La aludida demora en el acopio de evidencias, surge en algunas ocasiones en que por ejemplo, se practican diligencias de informes, esto es, el de girar oficios tanto a servidores públicos, personas naturales y jurídicas, empresas o instituciones del Estado, que tienen la obligación de proporcionar la información requerida; sin embargo, hay circunstancias en que no son atendidas o diligenciadas y en otras, dilatan su remisión, por lo que el encuestador tiene la facultad de solicitar al magistrado sustanciador se declare en desacato al que incumpla, retarde u omita expedir lo solicitado, ya que mucha de la información requerida es parte del caudal de elementos que lo conducen al arribo de su decisión, culminada la fase de investigación, y a falta de estos pueden crearse dudas para las conjeturas, por lo que es necesario ejercer y activar estas atribuciones, para emitir un criterio puntual y oportuno para la obediencia de los plazos y el cumplimiento del debido proceso, facultad establecida en la Ley 53 (2015), artículo 179.

En ese orden de ideas, queremos hacer hincapié respecto al lapso para la pesquisa disciplinaria, ya que este es fatal, no puede rebasar el establecido, tal como lo prevé la norma supra citada en el artículo 178. Esto quiere decir que, una vez vencido el término de investigación, le obliga al investigador la inmediata calificación, ya sea que, solicite el archivo o la asignación de caso ante el Tribunal Especial. Y es que del mismo cuerpo legal el artículo 180 establece el plazo taxativo de cuarenta (40) días así: "...Vencido este plazo, deberá remitir lo actuado al Tribunal Especial de Integridad y Transparencia.". Este momento de remisión se encuentra debidamente establecido y no da márgenes de interpretación para sujetar a condiciones o situaciones el instante en que se traslada la competencia del instructor al sustanciador con el criterio o solicitud respectiva.

Dicho ciclo no solo determina la duración de la investigación, sino que con ello el legislador procuró el cuidado del principio de presunción de inocencia o no culpabilidad que lleva inmersa la dignidad humana de toda persona sometida a un proceso de la índole que sea, y con ello, no se generen limbos jurídicos dentro del proceso para evitar que el disciplinado se sumerja en un estado de zozobra, incertidumbre o en larga espera de un criterio finalizada la recolección de elementos de convicción; principio que cristalizó la Constitución Política (2004), en el artículo 215 y que, como hemos expuesto, se conservó en el establecimiento de las instancias procesales gravadas en la Ley 53 de (2015), para los negocios disciplinarios.

Al respecto, esto es advertido en la doctrina por Binder (2014) al citar lo que distintos tribunales internacionales han esbozado al respecto de la siguiente manera:

El principio de inocencia fue reconocido por las más importantes declaraciones relativas a los derechos humanos. Así la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamada en Francia expresaba que debe presumirse inocente a todo hombre “hasta que haya sido declarado culpable” (art. 9). La declaración Universal de los derechos Humanos expresa: “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y al juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”. Finalmente, el Pacto de San José de Costa Rica (Convención Americana de Derechos Humanos) expresa: “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no establezca legalmente su culpabilidad” (art. 8)” (p. 121 y 122).

En conclusión, es deber del juzgador disciplinario cuidar y velar que este precepto a lo largo del proceso no sea socavado, e incluso, observar si se atendió durante la fase de investigación; por lo que, una vez finalizada esa etapa, el instructor remitirá el adagio a la Secretaría del Tribunal Especial de Integridad y Transparencia, ya sea que se solicite desestimación o archivo de la causa, para que sea declarado por el sustanciador de turno, o en su defecto, si es solicitada la asignación del caso y fijación de fecha de audiencia, se realice el trámite que explicaremos a continuación.

Fase de Juzgamiento

Debidamente notificadas las partes, y llegada la fecha y hora fijada para evacuar la audiencia, esta se surtirá bajo las reglas de la oralidad y demás directrices previstas

en la Ley 53 (2015), artículos 182 y 183; la presidirá el magistrado sustanciador, aunque medie ausencia de disciplinable, respetando el derecho a la defensa; esto tendrá excepción por una sola vez si existe justo motivo para su suspensión.

Iniciado el acto, se le concede la palabra al investigador para que formule su acusación, presente las pruebas que a bien tenga; posteriormente, el servidor procesado podrá exponer su oposición o admisión de los hechos y la aportación de sus pruebas; se brinda el espacio para las objeciones de ambas partes. Seguidamente, el sustanciador procederá con la admisión de pruebas pertinentes y rechazará las dilatorias, inconducentes o prohibidas por la ley; posteriormente procede con la evacuación y práctica de las que así se requieran. De ser necesario, se suspenderá la audiencia hasta el siguiente día hábil para culminar con su práctica y, seguidamente, se surtan los alegatos por un máximo de treinta (30) minutos para cada parte; etapa en la que se podrán presentar incidencias, o lo concerniente a una posible vulneración de derechos y garantías fundamentales.

Culminado lo anterior, tal como lo indica la Ley 53 (2015), artículo 183, numeral 8, el sustanciador “...pasará de inmediato y sin interrupciones a determinar en sesión permanente la responsabilidad del servidor judicial enjuiciado” y el dictamen se comunicará en voz alta frente a los comparecientes, esbozando las razones de hecho y derecho; es decir, sin dilaciones, el disciplinado conocerá el desenlace de su situación jurídica frente al negocio disciplinario en su contra. Al respecto; consideramos que el legislador estableció que el fallo tenga lugar de inmediato, conforme a lo que en líneas anteriores hemos expuesto

respecto a la dignidad humana y el estado de inocencia que cobija al disciplinable.

Al eximirse de responsabilidad al servidor procesado, se ordenará el archivo de la causa; y, en el supuesto de haberse decretado medida cautelar, se ordenará primeramente su levantamiento, seguidamente, el reintegro a su puesto de trabajo y, consecuentemente, la entrega de las retenciones de salarios. Sí, por el contrario, se decreta la responsabilidad disciplinaria, se harán las comunicaciones a las instancias correspondientes, para la respectiva ejecución (llamado de atención, descuento salarial, suspensión o destitución).

Recursos contra las decisiones del Tribunal Especial.

Dentro del proceso disciplinario los recursos se entablan ante el magistrado sustanciador, ello lo establece la Ley 53 (2015), artículo 185, al erigir que, “Solo serán apelables las resoluciones que decretan medidas cautelares y las que decidan el proceso, las cuales se concederán en el efecto suspensivo.”. Es decir, que estas no surten efecto hasta tanto en segunda instancia sean confirmadas.

En el acto de audiencia, luego de proferida la sentencia de fondo, si se invoca apelación, se procede con la admisión, si el recurso es dable y se surte la alzada, para que, previo reparto vía secretarial del Tribunal Especial, se le asigne a un magistrado ponente, quien fijará fecha de audiencia dentro de cinco (5) días hábiles siguientes a su ingreso. Para ello, actuarán en Sala Especial el resto de los magistrados que componen dicho tribunal. Acto surtido en oralidad, se sustenta la impugnación, así como las objeciones del magistrado investigador respecto de estas; e inmediatamente “se fallará en el acto”. Tal como lo determina la Ley 53

(2015), artículo 187. El veredicto de primera instancia se revocará si existe unanimidad de los magistrados que componen la sala; de lo contrario, se mantiene la decisión; sin embargo, se establece el derecho a salvar el voto.

El proceso disciplinario panameño, dada su especialidad y las amplias facultades que posee el Estado para investigar, juzgar y sancionar al disciplinable (*ius puniendi*), le da la posibilidad únicamente al servidor procesado para recurrir la resolución que lo sanciona; sin embargo, la decisión que lo exime de responsabilidad no es apelable, por lo que se declarará terminado el asunto (Véase la Ley 53 (2015), artículo 157, numeral 8 y artículo 183, numeral 10), de modo que, para que ese recurso brinde oportunidad a ambas partes debe estar consignado en el procedimiento, situación que no se contempla en nuestras disposiciones disciplinarias, por ende; la resolución que absuelve al servidor procesado no es recurrible.

Al respecto, Asencio (2019) señala lo siguiente:

El derecho a los recursos, en este ámbito, no es un derecho absoluto e incondicionado que comporta la necesaria existencia en todo caso de un recurso frente a cualquier resolución judicial. Por el contrario, el derecho solo se contrae a aquellos que hayan sido legalmente establecidos o, lo que es lo mismo, dicho derecho únicamente alcanza rango constitucional en tanto el legislador ordinario establezca un determinado recurso de forma expresa. Una vez el recurso haya sido creado tendrán rango y serán susceptibles de protección constitucional las

limitaciones o interpretaciones que en este orden de ideas coarten su ejercicio o lo supediten a exigencias inadmisibles. (p. 167).

Gómez, (2019) plantea que:

...los recursos constituyen una opción del legislador o, dicho, en otros términos, una cuestión de política legislativa. Así las cosas, el legislador puede o no preverlos, por cuanto no tiene obligación de establecerlos en todo caso. Ciertamente, pueden existir resoluciones que no sean recurribles. (p. 294)

Nos apoyaremos igualmente en el criterio vertido dentro de un fallo emitido por el Tribunal Especial de Integridad y Transparencia (2025), en Sala Unitaria, el 16 de julio de 2025, dentro de un recurso de hecho presentado por el Magistrado Investigador dentro del proceso disciplinario que le siguió al servidor Guillermo cuya ponente fue la Magistrada Giovanina Sanjur, en el que resolvió lo siguiente:

...En conclusión la resolución absolvatoria que decide el fondo del proceso, declarando la no responsabilidad del servidor judicial por la comisión de una falta disciplinaria, no es susceptible de apelación, conforme lo establecido en el numeral 8 del artículo 157 de la Ley 53 de 2015. Por ello, una vez el Magistrado Sustanciador exima de responsabilidad disciplinaria “declarará de inmediato terminado el asunto...”, tal como lo dispone el numeral 10 del artículo 183 de la norma citada.

Medidas cautelares en el proceso disciplinario.

La Ley 53 (2015), artículo 193, brinda el catálogo de posibilidades o eventos en que se procederá con la suspensión cautelar o provisional de los servidores judiciales sometidos a un negocio disciplinario y ello tendrá lugar cuando se violen normas de integridad y transparencia en los casos que el Tribunal Especial lo ordena en la etapa de juzgamiento por causas gravísimas únicamente (las recogidas en la mencionada ley en el artículo 192) o también pueden surtirse durante la recolección de elementos de convicción que surge a solicitud del magistrado investigador; en ambos casos se decretará siempre y cuando existan bastos elementos de convicción que vinculen al procesado con la consumación del hecho bajo escrutinio y que a juicio del sustanciador sea necesario decretar la cautelación.

El término máximo para la aludida suspensión es de tres (3) meses calendario, periodo en que no se efectuará el pago de salario y que solo se entregará al vencer el término anterior en el evento que se declare la absolución del disciplinado (fase de juzgamiento) o se solicite el archivo del expediente (vencida la fase de investigación). La resolución que ordena la suspensión cautelar del cargo admite recurso de apelación ante el resto de los sustanciadores del Tribunal Especial y para resolver tendrán dos (2) días que corren a partir de la notificación y esta última resolución, es definitiva.

Conclusiones

Luego de un breve recuento del proceso disciplinario en Panamá, podemos concluir que la Ley 53 (2015) mantiene un procedimiento establecido que se nutrió y complementó del Código Judicial (2001), Libro Segundo específicamente, que desapareció de nuestro ordenamiento jurídico el 11 de octubre de 2025, ya que a partir de dicha fecha entró a regir el nuevo Código Procesal Civil (2023), y tal como lo dispone su artículo 2, esta es la norma supletoria de todos los procesos que no tienen normas de procedimiento especiales, e igualmente, llenará los vacíos en forma general. Entonces, frente a este escenario, vemos, pues que a esta materia le ha sido necesario recurrir a las normas de carácter general y supletorias, tal como lo establece el Código Civil (1916), artículo 13, así como a los principios constitucionales para casos en los que la Ley 53 (2015) no alcanza a regular; esto denota la necesidad con carácter de urgencia de la creación de un código que establezca normas sustantivas y adjetivas que rijan nuestro negocio disciplinario.

Así lo formalizó la legislación colombiana, cuando creo el Código Disciplinario Único mediante la Ley 734 (2002), luego de la recopilación de distintas normas que reglamentaban la materia disciplinaria en diversos sectores del Estado, así como a ciertos particulares y abogados; dicha consolidación generó un sistema único y autentico de juzgamiento que se nutrió de la jurisprudencia y les permitió entablar criterios exactos y robustos para la correcta administración de justicia disciplinaria, sin que se inmiscuyan otras ramas o materias como el derecho penal, administrativo o civil, de manera que estén desvinculados y que no se empañe su naturaleza, por los empates normativos o los llamados vacíos procesales a llenar. Conforme a ello, Panamá debe mirar con visión prospectiva y dar premura a la aglutinación de normas planteadas en esta narrativa, vislumbrando lo que dicha nación reguló.

Referencias bibliográficas

- Armenta, T. (2023). Lecciones de derecho procesal civil: proceso de declaración, proceso de ejecución, procesos especiales, arbitraje y mediación (Decimocuarta ed.). Marcial Pons.
- Ascencio, J. M. (2019). Persona y Estado. En J. M. Ascencio. Introducción al Derecho Procesal. (pág. 167) Editorial Tirant lo Blanch.
- Binder, A. (2014). Introducción al Derecho Procesal Penal (Primera Ed.) Editorial Jurídica Continental.
- Código Civil, 1916. Ley 2, agosto 22, 2022. 1 de octubre de 1917 (Panamá).
- Código Judicial, 2001. Ley 23, junio 1, 2001. 5 de junio de 2001, (Panamá).
- Código Penal, 2007. Ley 14, mayo 18, 2007. 26 de abril de 2010. (Panamá).
- Código Procesal Civil, 2023. Ley 402, octubre 9, 2023. 11 de octubre de 2023 (Panamá).
- Constitución Política (2004), 15 de noviembre de 2004, Gaceta N°. 25176, (Panamá).
- Corte Suprema de Justicia. Pleno. Proceso 974-15 (M.P. Efrén Tello; marzo 11 de 2019).
- Corte Suprema de Justicia. Pleno. Proceso 119186-2023 (M.P. María López; noviembre 7 de 2023).
- Fábrega, J. (1985). El Objeto Litigioso. El Principio de la Inmutabilidad del Proceso (Primera Edición) Ediciones Fábrega.
- Gómez, B.R. (2019), Los Recursos. En J. M. Ascencio, Introducción al Derecho Procesal. Editorial Tirant lo Blanch.
- Ley 734, 2002. Por el cual se expide el Código Disciplinario Único. Diario Oficial N.º 44699 (Colombia).
- Ley 53, 2015. Que regula la Carrera Judicial. Gaceta Oficial N° 27856-A (Panamá).
- Ley 1952, 2019. Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Diario Oficial N.º 50,850 (Colombia).
- Ley 2094, 2021. se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 51,720 (Colombia).
- Tribunal Especial de Integridad y Transparencia. Sala Unitaria. Proceso 1049522025 (M.P. Giovanina Sanjur; julio 16 de 2025).

Karen Pérez García De Olivardia

Es licenciada en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad de Panamá, Mediadora certificada por la Universidad del Istmo (UDI), Máster en Docencia Superior por la Universidad Euroamericana, Especialidad en Docencia Superior por la Universidad Euroamericana, Especialidad en Derecho Procesal Civil de la Universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología (UMECIT), Diplomado en Formación de Formadores para la Investigación y Juzgamiento en la Jurisdicción de Cuentas por la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS). Ha ocupado distintas posiciones en el Órgano Judicial, como oficial

mayor, secretaria judicial, asistente técnico Legal. Se desempeñó como Asistente de Fiscal en la Fiscalía Especializada en Asuntos Civiles, Agrarios y Familia, Fiscal Adjunta en la Fiscalía Regional de San Miguelito en el Sistema Penal Acusatorio ambas del Ministerio Público. Fue abogada litigante en el área Civil, Comercial, Familia y Niñez y Adolescencia. Fungió como Coordinadora de Fiscales de Investigación en la Fiscalía General de Cuentas; en la actualidad se desempeña como Defensor Asistente de la Defensoría Especial de Integridad y Transparencia del Órgano Judicial.