

LAS TENDENCIAS POLÍTICO-CRIMINALES DE LA LEGISLACIÓN PENAL DE LOS PAÍSES IBEROAMERICANOS*

1. PLANTEAMIENTO

En los últimos años asistimos a una feroz carrera por reformar nuestros textos penales, de forma que los mismos incluyan nuevos tipos penales para enfrentar la moderna delincuencia y penas más severas para los delitos convencionales.

La experiencia demuestra, sin embargo, que una u otra postura sin fundamento político-criminal alguno es contraproducente y negativa, pues nos limitamos a aumentar delitos y penas, con la consiguiente superpoblación penitenciaria.

El constante aumento de delitos y penas se refleja, por otra parte, en la crisis de la detención o prisión preventiva, en virtud de la cual todo sujeto sindicado o procesado de la realización de un delito que tenga, al menos en Panamá, dos años de prisión debe estar encarcelado en espera de juicio, lo que supone tener un amplio número de sujetos todavía, no sentenciados que cumplen en prisión preventiva los efectos negativos de una errada política legislativa en materia penal y procesal penal, sin que nadie se ocupe de ellos.

La cárcel como factor criminógeno es cuestión que nadie discute y ello impone la necesidad de reducir el uso del Derecho penal a los casos estrictamente necesarios para mantener la pacífica convivencia de los asociados, quienes ante la alarma de la delincuencia piden nuevos delitos y más penas para los ya existentes.

En este trabajo pretendemos, a continuación, hacer un esbozo de la realidad político-criminal del Código Penal panameño vigente y de las eventuales reformas que pueden incorporarse a nuestra realidad, a partir de una eventual nueva codificación penal.

* Artículo Presentado por Prof. Carlos Muñoz Pope, en la IV Reunión de la Comisión Reunión de la Comisión Redactora del Código Penal Tipo Para Iberoamérica, **DERECHO IBEROAMERICANO**, Universidad Externado de Colombia, 2001.

2. BASES POLITICO-CRIMINALES DE LA LEGISLACION PENAL VIGENTE EN PANAMA

2.1. EN EL CODIGO PENAL DE 1982, ACTUALMENTE VIGENTE

Las bases político-criminales del Código Penal vigente en Panamá, aprobado en 1982, y vigente a la fecha luego de numerosas reformas al Libro Segundo, sobre delitos en particular, como hemos advertido con anterioridad¹ hunden sus raíces en el Proyecto de Código Penal Tipo para Latino América que se elaboró en el Continente americano a partir de 1963 por iniciativa del profesor NOVOA MONREAL en el seno del Instituto de Ciencias Penales de Chile y que sirvió de base para el trabajo del Dr. ARISTIDES Royo al elaborar el texto del Anteproyecto que luego fue objeto de actualización entre 1976 y 1978 por una Comisión Revisora integrada por representantes de diversos sectores de la sociedad panameña (derecho, psicología, sociología, educadores, etc.), bajo la coordinación de Oscar Ceville, de la Comisión de Legislación, que funcionó a inicios de los años 70 tras la irrupción de los militares en el escenario político nacional.

En esencia, la orientación político-criminal del texto punitivo panameño descansa en cinco cuestiones fundamentales: a) la reducción del amplio catálogo de penas privativas de libertad de la legislación anterior a una sola en la actualidad, la pena de prisión, que no excede de 20 años; b) la incorporación de la pena de días-multa como pena principal; c) la inclusión de alternativas a la pena de prisión; d) la incorporación de un sistema de medidas de seguridad como forma de sanción penal pero con identidad propia y distinta frente a la pena de prisión; y, e) la configuración de los delitos del Libro Segundo teniendo como punto de referencia el homicidio simple, cuyo bien jurídico protegido se estimó de forma fundamental para la construcción de la Parte Especial.

En referencia a la unificación de las penas privativas de libertad, que antes admitían diversas formas, como la reclusión, la prisión y el arresto, en el nuevo Código se incluyó una sola modalidad de pena de privación de libertad: la pena de prisión.

¹ MUÑOZ POPE, CARLOS. *Fundamentos político-criminales de la revisión del anteproyecto de Código Penal de 1970*. Revista Lex. Septiembre-Diciembre 1978, No. 11. Págs. 15-20.

Desaparecieron así las diversas modalidades de penas privativas de libertad que conllevaban diversas consecuencias jurídicas y tenían diversos límites máximos de duración en el Código anterior, que fue aprobado en 1922 sobre la base del Proyecto de José Vicente Concha, de 1912, para Colombia.

A partir del nuevo Código Penal panameño, que entró en vigencia en marzo de 1983, la pena privativa de libertad prevista en el mismo fue sólo la de prisión, que suponía el encarcelamiento sujeto por un término no menor de treinta días y no mayor de veinte años. De hecho, sin embargo, en el Libro Segundo, sobre delitos en particular, ninguna figura delictiva fue prevista con pena de prisión inferior a seis meses, pues se estimó que las penas cortas de privación de libertad inferior a seis meses eran contraproducentes y peligrosas, tal como había sido puesto de manifiesto por la doctrina penal de aquella época².

A propósito de la pena de días-multa, la misma significó un cambio importante en el ordenamiento penal panameño de la época, pues la pena pecuniaria utilizada hasta ese momento era la pena de multa, considerada en forma global en la que no se utilizaban los criterios que modernamente sustenta la pena de días-multa.

La pena de multa, sin duda alguna, era una pena de tipo pecuniaria que no tenía en cuenta el nivel de ingresos y egresos del sujeto, pues se imponía sin atender ninguna consideración al respecto, por lo que era muy desigual en su imposición y aplicación, como es muy fácil colegir.

Otra cuestión importante que incluía el nuevo Código era la incorporación de diversas instituciones que servían de alternativas a la pena de prisión, por lo que podía suceder que el sujeto aunque fuese sentenciado a una pena de prisión de hasta dos años pudiera ser favorecido con la sustitución de dicha sanción, por la suspensión condicional de la ejecución de la pena de prisión o su reemplazo por otra.

² Véase: JÜRGEN BAUMANN. "¿Existe actualmente la posibilidad de eliminar la pena privativa de libertad de hasta seis meses?", *Problemas actuales de las Ciencias Penales y la Filosofía del Derecho*. En Homenaje al Profesor Luis Jiménez de Asúa, Pannedille, Buenos Aires, 1970. Págs. 1-21; también: CLAUS ROXIN. "Nuevas corrientes de la política criminal en la República Federal alemana", en *Nuevo Pensamiento Penal*. Septiembre-Diciembre 1972. Págs. 387-394.

La introducción de la suspensión de la pena, o condena condicional como también se le conoce en otros ordenamientos jurídicos, supuso una auténtica revolución en el Derecho penal panameño, pues por primera vez se permitía sustituir o reemplazar una pena de prisión por una sanción distinta o dejarla sin ejecutar por un tiempo determinado.

Los substitutivos penales fueron la columna vertebral del nuevo sistema de penas del Código Penal de 1982 y dieron paso a una nueva concepción de política criminal en la República de Panamá.

En virtud de tales instituciones, la suspensión condicional de la ejecución de la pena permitió que los delincuentes primarios sentenciados a penas de prisión que no excedieran de dos años, que hubiesen observado una vida ejemplar de trabajo antes de la comisión del delito y que se comprometieren a hacer efectiva la responsabilidad civil, si se le hubiere condenado a ello, no ingresaran en prisión y que estuvieren a prueba por un período no menor de dos años ni mayor de cinco años. De otra forma, el reemplazo de las penas cortas de privación de libertad permitió que los sujetos sentenciados a prisión que no excede de un año pueden ser favorecidos por la sustitución de la misma, en cuyo caso se puede cambiar la pena de prisión que no excede de seis meses por una reprensión, pública o privada, o por una pena pecuniaria que no exceda de 75 días-multa y la pena de prisión que excede de seis meses y no es mayor de un año se puede sustituir solamente por una pena pecuniaria que no exceda de 75 días-multa³.

En lo que atañe a las medidas de seguridad, el Código Penal actualmente vigente introdujo todo un sistema de medidas de seguridad que eran toda una importantísima innovación para aquella época.

Junto a la pena privativa de libertad las nuevas medidas de seguridad, como formas de sanción penal, fueron recibidas con alegría y entusiasmo por la doctrina penal patria de aquella época⁴, pero tal situación se ha tornado en fría decepción hoy día pues todavía subsisten medidas de seguridad en leyes anteriores que permiten a autoridades

³ La amplia problemática de las alternativas a la pena de prisión en Panamá puede ser objeto de consulta en mi obra *Estudios Penales*. Publicaciones Jurídicas de Panamá, Panamá, 2000. Págs. 67-80.

⁴ CAMPO ELIAS MUNOZ R., AURA G. DE VILLALAZ. *Observaciones al anteproyecto de Código Penal elaborado por el DI: Aristides Royo*. Imprenta Universitaria, Panamá, 1975. Pág. 13.

administrativas imponerlas sin la intervención de la justicia penal y ello nos parece inaceptable y contrario a la Constitución Política panameña actualmente vigente desde 1972⁵.

Por último, la perspectiva político-criminal que ahora esbozamos se completa con la configuración de todos los delitos del Libro Segundo del Código Penal teniendo como punto de referencia el delito de homicidio, pues el mismo aparece al inicio del referido Libro y con una pena que oscila entre 5 y 12 años de prisión para la figura simple y una pena que oscila entre 12 y 20 años de prisión para el homicidio agravado.

Las penas previstas para el homicidio sirven de punto de referencia para toda la estructura valorativa del Libro Segundo de la versión original del Código Penal de 1982, pues en dicho Código no encontramos ningún bien jurídico individual de mayor jerarquía que merezca igual protección y sólo en casos muy contados, de delitos contra la personalidad jurídica del Estado, se imponen penas que llegan a los veinte años de prisión.

Como consecuencia de la anterior consideración, llama la atención que el Código Penal de 1982 incrimine el delito de robo con penas de prisión que no exceden de cinco años y que los delitos relacionados con el tráfico de drogas, hoy día prácticamente considerados como delitos de extraordinaria gravedad, tengan penas que oscilen regularmente entre tres y cinco años de prisión⁶.

Luego de las consideraciones antes expuestas, se puede colegir que el Código Penal de 1982 es un texto punitivo que no descansaba en la simple represión, que la pena privativa de libertad no era la sanción única y necesaria que debía siempre imponerse por la realización un delito, pues el Código ponía énfasis en la resocialización del sujeto aunque no siempre se daban las condiciones mínimas necesarias para aspirar a ello.

⁵ MUÑOZ POPE, CARLOS E. *Introducción al Derecho Penal*. Ediciones Panamá Viejo, Panamá, 2000. Págs. 25-26.

⁶ Las reformas posteriores en materia de tráfico de drogas, sobre todo la efectuada en 1994, permiten imponer penas agravadas que pueden llegar a los veinte años de prisión.

El código de 1982 apostaba por la readaptación social del sujeto y consagraba diversas instituciones que permitían que no ingresara en prisión el sujeto condenado a penas de prisión de poca o leve gravedad (hasta dos años de prisión).

2.2. EN EL CÓDIGO PENAL DE 1982, LUEGO DE LAS DIVERSAS REFORMAS AL MISMO

Luego de las diversas reformas al texto original del Código Penal de 1982, todavía vigente hoy día en la República de Panamá, la orientación político-criminal que subyace en el mismo aparece sustancialmente desmejorada. Decimos esto toda vez que se han incorporado normas que aumentan de forma considerable las penas privativas de libertad en numerosos delitos, lo que impide que se recurra a la suspensión condicional de la ejecución de la pena o al reemplazo de la misma, pues penas superiores a tres años no permiten tal suspensión o reemplazo.

Por otra parte, en los delitos contra el honor se exige la reparación del daño causado para que proceda la suspensión condicional de la ejecución de la pena, lo que supone una exigencia adicional sólo para los delitos de calumnia e injuria y ello nos parece inaceptable y contraproducente.

¿Qué criterios han servido de base al Legislador para incorporar la reforma antes señalada? No hay respuesta al efecto, pues no hay constancia de ellos. Sin duda, no obstante, criterios oportunistas de sujetos encumbrados en las altas esferas del poder público que pretenden acallar la voz de los medios de comunicación que descubren y reportan constantemente sobre sus actuaciones oficiales, muchas veces motivadas por razones ajenas al interés del Estado o de la sociedad.

Además de lo antes expuesto, la constante modificación de los delitos previstos en el Libro Segundo, siempre para incorporar nuevos tipos, penales o para aumentar las penas de los delitos ya existentes es una constante de los últimos años, lo que ha dado por resultado un nuevo Libro, Segundo en donde se protegen con más severidad bienes jurídicos patrimoniales que la propia vida individual de las personas.

Una muestra elocuente de esta afirmación la hallamos en el delito de hurto pecuario, cuya actual redacción data de 1993, en el que el hurto agravado de una cabeza de ganado-no

importa cual, mayor o menor, aunque sabemos que se alude fundamentalmente al ganado vacuno, por las presiones de los ganaderos organizados-, se castiga con pena de prisión que oscila entre cuatro y seis años, mientras que todavía el homicidio simple se castiga con pena que oscila entre seis meses y dos años de prisión en la figura simple y de dos a cuatro años de prisión en la figura agravada.

No cabe duda alguna que hay una alteración de la escala de los valores protegidos en el Código Penal panameño cuando el homicidio culposo no puede suponer pena de más de cuatro años de prisión en su figura agravada (varias víctimas) y el hurto agravado de una cabeza de ganado puede significar una pena de prisión de hasta seis años.

Finalmente, si la situación antes expuesta no es desalentadora, debemos añadir la existencia de diversos proyectos de leyes en trámite, por medio de los cuales se crean nuevos delitos en materia de corrupción de funcionarios públicos, se modifican los delitos contra la administración pública en general, se pretende crear toda una nueva normativa para delitos contra el medio ambiente y se incorporan importantes reformas al régimen de la prescripción de la acción penal, para tomar imprescriptibles ciertos delitos, todo ello de forma aislada y, muchas veces sin la necesaria coordinación entre las disposiciones vigentes, sea en materia sustancial o en cuanto al procedimiento penal.

3. LA ORIENTACIÓN POLÍTICO-CRIMINAL DEL ANTEPROYECTO DE CÓDIGO PENAL DE 1998

El anteproyecto de Código Penal de 1998 adolece de una clara orientación político-criminal, pues si bien es cierto en el Libro Primero introduce importantes normas que persiguen una posición humanista y no represiva frente al individuo declarado penalmente responsable por la comisión de un delito, en el Libro Segundo -que regula los delitos en particular- se observa un endurecimiento de las penas, lo que trasluce una situación diametralmente opuesta a la señalada respecto del Libro Primero.

En efecto, en el Libro Primero del anteproyecto de Código Penal de 1998 se introducen junto a las penas principales (prisión, días-multa y arresto de fines de semana) otras penas, llamadas sustitutivas, como el arresto domiciliario y el trabajo comunitario, que

suponen una decisión clara y precisa en lo que respecta a la orientación político-criminal de dicho texto, lo que aunado a la existencia de otras instituciones, como la suspensión condicional de la ejecución de las penas principales y el reemplazo de las penas de escasa gravedad, dan la impresión del interés de los autores del anteproyecto de mantener una orientación decisiva en tomo a la reeducación del sujeto, que no siempre debe ingresar en prisión para pagar por el delito cometido, sino que se le permite una nueva oportunidad para que sin entrar en prisión pueda mantenerse fuera de ella sin volver a cometer nuevos delitos y evitar así los efectos negativos que la prisión conlleva desde todo punto de vista (social, familiar, económico, personal, etc.).

Aunque en el Libro Primero del anteproyecto de 1998 se incluye las normas antes mencionadas, en el Libro Segundo se incluyen numerosos delitos con penas privativas de libertad que no pueden ser favorecidas con penas sustitutivas, suspensión condicional de la ejecución de las penas principales o reemplazo de las mismas, ya que se imponen mínimos cuya cuantía obliga al cumplimiento de la pena impuesta, pues se castigan muchos delitos con penas que superan, por lo menos, los cuatro años de prisión y dicha cantidad excede la pena que se puede reemplazar, suspender o sustituir con otra pena menos severa que la de prisión.

De hecho, por tanto, en el anteproyecto de 1998 el Libro Primero va en una dirección político-criminal y el Libro Segundo va en dirección contraria.

Por otra parte, es importante señalar que la versión original del anteproyecto de Código Penal de 1998 consagraba una pena de prisión que no excede de 25 años por un solo delito y de 30 años de prisión para los casos de concurso real o material. No están muy claros, sin embargo, los criterios que han servido para esta propuesta ya que en Panamá la pena máxima por uno o varios delitos siempre, al menos en los últimos 80 años, ha sido la de veinte años de prisión.

Quizás los autores del anteproyecto se hayan hecho eco de las diversas posturas de algunos personajes en la sociedad panameña que han abogado por una pena privativa de

libertad que supere los veinte años de prisión, sobre todo cuando se trata de varios homicidios o de concurso real o material de diversos delitos de gravedad.

4. CONSIDERACIONES FINALES

Luego de la anterior exposición, no cabe duda que el texto original del Código Penal panameño de 1982, en su versión original, mantenía una posición coherente en lo que respecta a la orientación político-criminal incita en el mismo, la que ha sido desvirtuada en los últimos años por razón de modificaciones al Libro Segundo que no han tomado en cuenta la escala de penas previstas para los diversos delitos en particular.

En el anteproyecto de Código Penal de 1998 se aprecian intentos por diseñar una estrategia político-criminal, pero su estructuración adolece de inconsistencias que imponen la revisión de la misma a la hora de presentar dicho texto a la consideración de la Asamblea Legislativa.

Sin duda, ante una eventual adopción del texto de 1998 se requiere una urgente revisión y actualización del mismo, para que haya coherencia en este aspecto.