

Aprobado

Ejecute se y cumplase.-

AUGUSTO DIAZ G. DE P.
Alcalde encargado

MARIO PEZZOTTI H.
Secretario General

ALCIBIADES VASQUEZ V.
Secretario General

FALLO DEL 8 DE SEPTIEMBRE DE 1995

Entrada 43-95

Mgdo. Ponente: RAFAEL A. GONZALEZ

Mgdo. del CONTRAPROYECTO: CARLOS E. MUÑOZ POPE

Recurso de inconstitucionalidad formulado por el lodo. JOSE RAMIRO FONSECA contra el ARTICULO 14 de la Ley 1 de 1995, mediante la cual se adiciona el ARTICULO 2149 al Código Judicial de Panamá.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO

Panamá, ocho (8) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

V I S T O S:

El licenciado JOSE RAMIRO FONSECA PALACIOS, en su propio nombre, presentó demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 14 de la Ley N° 1 de 1995, por medio de la cual se adiciona el artículo 2149-A del Código Judicial, toda vez que a su juicio, esta disposición infringe los artículos 154, 199 y 217 de la Constitución Nacional.

La norma cuya constitucionalidad se cuestiona, es del siguiente tenor:

"ARTICULO 14. Adiciónase el artículo 2149-A al Código Judicial, así:

Artículo 2149-A. En los casos en que se sorprenda en flagrante delito a un legislador, éste podrá ser detenido, pero será puesto inmediatamente a órdenes de la Presidencia de la Asamblea Legislativa, para que la Asamblea califique si existe o no flagrancia del delito y autorice la investigación pertinente".

La presente demanda se fundamenta en los siguientes hechos y consideraciones:

"PRIMERO: Esa Corte a través del Honorable Señor Presidente, y dentro de las facultades otorgadas en la Constitución patria, implementaron ante el Pleno de la Asamblea Legislativa, un Ante-proyecto de Ley, en virtud del cual se reformara y adicionaran alguno artículos del Código Judicial, tendientes a agilizar los trámites del procedimiento penal. En efecto, luego de cumplir los debates reglamentarios, el Pleno de la Cámara Legislativa aprobó el citado proyecto, el que a posteriori se convirtió en Ley de la República, claro está, luego de ser sancionada por el Señor Presidente de la República y de ser publicada en la Gaceta Oficial.

SEGUNDO: No obstante lo anterior, cuando el proyecto se discutía en segundo debate y a razón del caso de extorsión en donde se vio involucrado un Legislador y se debatió pública y nacionalmente la figura del delito *in fraganti*, relacionado con la figura de un parlamentario, éstos (Legisladores), aprovecharon la ocasión y suponemos que luego del estudio necesario, incorporaron a la precitada ley, un artículo que regulara el asunto.

TERCERO: Ahora, si bien es cierto que existe una laguna legal en cierre a lo que legalmente puede suceder cuando un Legislador es sometido a una detención "infraganti" y al procedimiento que con posterioridad a esa captura se deba dar al sumario y a la figura en sí del parlamentario, a mi humilde criterio se han vulnerado varias normas constitucionales, lo que ha permitido que una vez más implementemos este tipo de Recurso, a fin de que los sabios Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, sean los que determinen si el artículo impugnado es o no Constitucional y si no riñe con algún precepto regulado en nuestro Máximo Ordenamiento jurídico.

CUARTO: Esa es la razón fundamental por la que he insertado ante el Pleno de la Corte y actuando en nombre propio, el presente Recurso de Inconstitucionalidad, a fin de que una vez se haya dirimido el asunto bajo examen, se declare inconstitucional el artículo 14 de la Ley Nº 1 de 1995, en virtud del cual se adiciona al Código Judicial, el artículo 2149-A" (Fojas 2 y 3).

Los cargos de inconstitucionalidad que el recurrente le hace al citado artículo 14 de la Ley Nº 1 de 1995, son los siguientes:

- 1) Violación del artículo 154 de la Constitución Nacional, ya que en los casos en los cuales el legislador sea detenido en flagrante delito, no es necesaria la autorización por parte de la Asamblea Legislativa para que se proceda con la investigación correspondiente.
- 2) Infracción del artículo 199 de la Constitución, por omisión, por cuanto que al ser capturado un legislador al momento de la comisión de un delito, pierde su inmunidad y debe ser sometido, inmediatamente, a la justicia penal ordinaria.
- 3) Violación del artículo 217 de la Constitución, por omisión, en vista de que "... al perder el parlamentario su protección (inmunidad) al ser sorprendido in fraganti delito, éste pasa a ser un asociado común y por ello de ser investigado penalmente" (Foja 9).

LA OPINION DEL MINISTERIO PUBLICO

En representación del Ministerio Público emitió concepto el señor Procurador General de la Nación, licenciado José Antonio Sossa, mediante Vista Nº 10 de 3 de marzo de 1995.

En ella, el Procurador señala que el artículo 14 de la Ley 1 de 1995 es inconstitucional, porque pretende aplicar un mecanismo procesal previsto, únicamente, para los casos en los que el legislador goza de inmunidad, a un supuesto en el cual no goza de la misma. En otras palabras, al no tener inmunidad, no se requiere de la autorización de la Asamblea Legislativa, para la investigación del legislador

que ha sido sorprendido en flagrante delito.

Consecuentemente, concluye que la citada norma viola el artículo 154 de la Constitución Nacional, al asignarle a la Asamblea Legislativa, una facultad que no se encuentra prevista en dicha disposición constitucional. Asimismo, considera que es violatoria del artículo 149 de la Carta Magna, porque "... pareciera requerir la participación del cuerpo legislativo, en el conocimiento de la causa del legislador sorprendido "in fraganti", en cualquier tiempo, independientemente de que éste tenga o no inmunidad, aspecto este que también resulta violatorio de la Constitución".

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

La decisión sobre la inconstitucionalidad del artículo 2149-A del Código Judicial, adicionado por la Ley 19 de 1995, depende de lo que prescribe el artículo 149 de la Constitución, que establece la inmunidad por causas penales o policivas de los legisladores únicamente durante el período que se extiende desde cinco días antes de cada legislatura hasta cinco días después y que la misma se pierde por renuncia o en caso de flagrante delito.

Para una mejor ilustración, se transcribe a continuación el texto del artículo 149 de la Constitución, que a la letra dispone:

"ARTICULO 149. Cinco días antes del período de cada legislatura, durante ésta y hasta cinco días después, los miembros de la Asamblea Legislativa gozarán de inmunidad. En dicho período no podrán ser perseguidos ni detenidos por causas penales o policivas, sin previa autorización de la Asamblea Legislativa. Esta inmunidad no surte efecto cuando el Legislador renuncie a la misma o en caso de flagrante delito.

El Legislador podrá ser demandado civilmente, pero no podrán decretarse secuestros u otras medidas cautelares sobre su patrimonio, desde el día de su elección hasta el del vencimiento de su período".

El artículo 2149 del Código Judicial, por su parte, dispone lo siguiente:

"ARTICULO 2149. Existe flagrancia cuando el infractor es sorprendido en el momento de estar cometiendo el hecho punible, lo mismo que cuando es sorprendido después de cometerlo y como resultado de la persecución material a que es sometido.

También existe flagrancia cuando el infractor es aprehendido por autoridad pública inmediatamente después de cometer un hecho punible y porque alguno lo señala como autor o participe, siempre que en su poder se encuentre el objeto material de delito o parte del mismo, o el instrumento conque aparezca cometido o presente manchas, huellas o rastros que hagan presumir fundadamente su autoría o participación.

Hay asimismo flagrancia cuando el hecho punible ha sido cometido en el interior de una residencia o cualquier otro recinto cerrado y el morador retiene al infractor a la vez que requiere la presencia del funcionario de investigación o de cualquier autoridad policial para entregárselo y establecer la comisión del hecho".

La esencia de la pretensión del demandante gira en torno a la supuesta contradicción entre el artículo 149 de la Constitución y el artículo 2149-A del Código Judicial, ya que éste último exige que cuando se trate de la detención preventiva de un Legislador sorprendido en flagrante delito, la autoridad deba remitir la actuación a la Asamblea Legislativa para que sea ésta la que califique la "flagrancia" que se aprecia en perjuicio del legislador y se autorice la investigación correspondiente.

No éste el momento de discutir que debe entenderse por

flagrancia en nuestro ordenamiento procesal penal, pero basta con señalar que la misma guarda relación con la aprehensión o captura de una persona en el momento en que realiza un delito; también hay flagrancia en nuestra legislación cuando se aprehende al delincuente inmediatamente después de cometido el delito, y la misma se da luego de la persecución que se efectúa en contra del sujeto, cuando se le aprehende con el objeto material del delito inmediatamente después de cometido el ilícito si alguna persona lo señala como el responsable de la infracción o es aprehendido con los instrumentos usados para cometer el ilícito y, finalmente, cuando el sujeto es aprehendido dentro de un lugar cerrado y quien lo retiene solicita la presencia de la autoridad o sus agentes para entregarlo y establecer la comisión de la infracción.

La decisión sobre la inconstitucionalidad de la norma acusada impone contrastar la misma con los artículos constitucionales supuestamente infringidos en opinión del demandante, por lo que se debe examinar la incompatibilidad aducida del artículo 2149-A con los artículos 154, 199 y 217 de la Constitución Política vigente.

Al confrontar el artículo demandado con el artículo 154 de nuestra Constitución se observa que la pretensión guarda relación únicamente con el numeral 2 del referido artículo, lo que impone reproducir el texto en referencia.

El artículo 154 de la Constitución Nacional textualmente señala lo siguiente:

"ARTICULO 154. Son funciones judiciales de la Asamblea Legislativa:

1. Conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra el Presidente de la República y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, por actos ejecutados en el ejercicio de sus

funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de la Constitución o las Leyes.

2. Conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra los miembros de la Asamblea Legislativa y determinar si hay lugar a formación de causa, caso en el cual autorizará el enjuiciamiento del Legislador de que se trate por el delito que específicamente se le impute".

Un detenido examen del numeral dos del artículo en cuestión evidencia que cuando se trata de funciones judiciales de la Asamblea Legislativa que guarden relación con los miembros de la misma, la Asamblea sólo tiene facultad para autorizar el enjuiciamiento del Legislador lo que supone que cualquier atribución que la ley le atribuya en exceso a lo antes señalado implica una función que pugna con el referido numeral dos del artículo 154.

Las funciones judiciales de la Asamblea, en lo que respecta a los Legisladores, sólo se limitan por mandato constitucional a determinar si hay lugar a formación de causa en contra del Legislador, por lo que comprobada ésta debe autorizar el enjuiciamiento del mismo para que el Tribunal competente decida sobre la eventual responsabilidad por el delito que específicamente se le impute.

En esta materia no puede la Asamblea arrogarse facultades que constitucionalmente no tiene, ya que la calificación legal de la flagrancia es labor que sólo le corresponde a la autoridad jurisdiccional competente para conocer la causa de que se trate. En este caso la calificación de flagrancia la debe hacer el funcionario de instrucción en el sumario cuando se trate de delito que permita la aplicación de la detención preventiva o el Pleno

de la Corte Suprema de Justicia cuando ello sea necesario en el curso del proceso.

Siendo estos los hechos de derecho que giran en torno a la pretensión ejercida por el demandante, no cabe duda que le asiste razón al mismo toda vez que la Asamblea Legislativa al expedir el artículo 14 de la Ley 1 de 1995, que introdujo el artículo 2149-A al Código Judicial, excedió las atribuciones que en materia judicial le confirió la propia Constitución vigente.

No puede la Asamblea Legislativa al funcionar como Tribunal de Derecho, en sesiones judiciales, atribuirse facultades propias del Tribunal de la instancia correspondiente, que en el caso de un Legislador dicho Tribunal es el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por lo que permitir que el Órgano Legislativo intervenga en un proceso penal fuera de los límites y previsiones constitucionales es inaceptable y afecta principios básicos del Estado de Derecho que debe la Asamblea Legislativa observar y respetar al momento de expedir las leyes.

Como quiera que se considera que el artículo 2149-A del Código Judicial viola el artículo 154 de la Constitución Política vigente de la República y por ello es inconstitucional, no es necesario examinar los restantes artículos que el demandante también considera infringidos.

Por todo lo expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA que ES INCONSTITUCIONAL el artículo 14 de la Ley 1 de 1995, por medio del cual se introdujo el artículo 2149-A al Código Judicial.

Notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial.

Mgdo. CARLOS E. MUÑOZ POPE
(Ponente del Contraproyecto)

Mdgo. ARTURO HOYOS

Mdgo. RODRIGO MOLINA A.

Mdgo. EDGARDO MOLINO MOLA

Mdgo. HUMBERTO A. COLLADO

Mdgo. FABIAN A. ECHEVERS

Mdgo. JOSE MANUEL FAUNDES

Mdga. MIRTZA ANGELICA
FRANCESCHI DE AGUILERAMdgo. RAFAEL A. GONZALEZ
CON SALVAMENTO DE VOTODr. CARLOS H. CUESTAS
Secretario General

FALLO DEL 1 DE FEBRERO DE 1995

Entrada No. 159-95

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA LCDA. ANA BELFÓN, EN REPRESENTACION DEL MUNICIPIO DE PANAMA, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL CONTRATO NO.232-94 SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE PANAMA, Y PROVEEDORA ATLÁNTICO PACÍFICO, S.A.

MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-Panamá, primero (1) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996).-

VISTOS:

La licenciada Ana Belfón, actuando en su calidad de apoderada judicial del MUNICIPIO DE PANAMA conforme a poder