



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 2 de septiembre de 2015  
C-84-15

Ingeniero  
Alfredo Fonseca Mora  
Director General  
Autoridad Aeronáutica Civil  
E. S. D.

Señor Director General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a su nota DJ-DG-AAC-187-15, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si puede un ciudadano panameño, que tiene la condición de legislador del Parlamento Centroamericano, ser objeto de un proceso administrativo por la Autoridad Aeronáutica Civil.

Dando respuesta a su interrogante, este Despacho es de la opinión, que un Diputado del PARLACEM tiene los mismos privilegios e inmunidades, de que goza un Diputado de la Asamblea Nacional, conforme lo establece el acápite “a” del artículo 27 de la Ley 2 de 1994; por consiguiente, se encuentra amparado por el fuero procesal que establece el artículo 155 de la Constitución Política de la República y en ese sentido, corresponderá al Pleno de la Corte Suprema de Justicia su investigación y procesamiento.

-Al respecto, debemos manifestar que el acápite “a” del artículo 27 del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas, firmado en Guatemala, el 2 de octubre de 1987 y sus protocolos, ratificado por la República de Panamá mediante Ley 2 de 16 de mayo de 1994 y cuya vigencia fue restablecida mediante Ley 3 de 7 de febrero de 2013, es del siguiente tenor:

“ARTÍCULO 27. INMUNIDADES Y PRIVILEGIOS DE LOS DIPUTADOS ANTE EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO. Los diputados ante el Parlamento Centroamericano gozan del siguiente régimen de inmunidades y privilegios.

a) En el Estado donde fueron electos, de las mismas inmunidades y privilegios que gozan los diputados ante los Congresos, Asambleas Legislativas, o Asambleas Nacionales;

(...)”

De lo anterior se desprende que los diputados (as) del PARLACEN, gozan de las mismas inmunidades y privilegios de que gozan los diputados de la Asamblea Nacional.

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.*

-En ese sentido, conforme lo establece el artículo 155 de la Constitución Política de la República, los miembros de la Asamblea Nacional podrán ser investigados y procesados por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por la presunta comisión de actos delictivos o policivos, sin que sea necesaria la autorización previa del Órgano Legislativo.

Respecto de la norma constitucional precitada, es preciso referirme sobre el particular, a la resolución judicial del 6 de junio de 2011, por la cual el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, aprendió el conocimiento de un proceso patrimonial que se inició en el Tribunal de Cuentas por resultar implicado un Diputado (a) de la Asamblea Nacional. A continuación, citamos un extracto de la sentencia del 6 de junio de 2011:

“...

**DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA PARA INVESTIGAR**

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia observa que dentro del presente proceso patrimonial, seguido por malos manejos en cuanto a la venta, y cobros de terrenos de propiedad de la Junta Comunal de Chilibre, aparece supuestamente vinculado el señor Vidal Ureña, quien tiene la condición de diputado principal por el circuito 8-9, de la provincia de Panamá, al haber sido electo el 3 de mayo de 2009.

...

El artículo 2495-B del Código Judicial, adicionado por la Ley 125 de 5 de julio de 2006, que desarrolla los artículos 155 y 206, numeral 3 de la Constitución Política, citado arriba, reitera que corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia la competencia para investigar y procesar a los Diputados Principales o Suplentes, en consecuencia, cuando aparezca vinculado un diputado principal o suplente, se elevará a su conocimiento del sumario o el proceso en el estado en que se encuentre.

En ese sentido, al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, es competente para conocer el proceso patrimonial seguido a Vidal García Ureña.

...” (El subrayado es nuestro)

Se desprende de la jurisprudencia citada, que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha considerado que es el órgano con competencia a nivel constitucional y legal para asumir la investigación del proceso patrimonial seguido a un diputado y por tanto, procesarlo.

Bajo el mismo criterio, la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, en sentencia del 29 de agosto de 2014, indicó lo siguiente:

“...

**DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA PARA INVESTIGAR**

Prima facie, el artículo 155 de la Constitución nacional pareciera limitar a los actos delictivos o policivos que cometan los Diputados, la facultad de investigarlos y procesarlos, que el artículo 206 *lex cit*, disposición posterior que recoge específicamente las atribuciones de esta alta Corporación de Justicia, no restringe en forma alguna.

Por otra parte, la Ley 25 de 5 de julio de 2006 que adicional al Código Judicial disposiciones en esta materia (investigación y procesamiento de Diputados) en su artículo 1°. –que adiciona el artículo 2495-A al Código

Judicial-, otorga facultad al Pleno para la investigación y el procesamiento de los Diputados por actos delictivos o policivos. El párrafo segundo (2°), del artículo 2 de la ley 'in comento'-que le adiciona el artículo 2495B-no alude a la Jurisdicción de Cuentas, cuando enumera las causas penales sujetas a conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. No obstante, el último párrafo de la norma indica que "lo dispuesto en el párrafo anterior también se aplicará a las causas policivas en que aparezca un Diputado principal o suplente.

Este último precepto resulta consecuente con el artículo 86 numeral 2 literal b del Código Judicial, que atribuye privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia el conocimiento de las causas por delitos comunes o faltas cometidas, entre otros, por los Miembros de la Asamblea Legislativa, "o cometidos en cual época por persona que al tiempo de su juzgamiento ejerza alguno de los cargos mencionados en este literal".

El autor argentino Fernando García Pullés, en su obra "la distinción entre delitos y faltas. El régimen jurídico circundante. Una nueva y acertada doctrina de la Corte.", delimita los conceptos delito y falta, de la siguiente manera:

"Deberíamos pues, distinguir dos tipos de sanciones jurídicas: las destinadas al restablecimiento de la situación jurídica anterior al hecho que consuma la infracción al deber y las que se desentienden de aquella circunstancia e infligen al autor un mal -entendido como privación de derechos o expectativas B. Con base en esta diferenciación inicial se ha sostenido que toda consecuencia dañosa para el infractor de una norma, en cuanto no esté enderezada al restablecimiento de la situación anterior o al resarcimiento sustitutivo del daño causado, constituye genéricamente una sanción penal, cuya esencia es de carácter retributivo.

Las sanciones administrativas, también llamadas de policía, se ubican en este campo de aparente "retribucionismo" o, si se quiere, de medidas independientes de los efectos de la conducta antijurídica, destinadas a prevenir su reiteración. En ese contexto, la capacidad de aplicar una sanción se exhibe directa o indirectamente como manifestación de una de las potestades del Estado sobre los ciudadanos que deriva de su facultad de reglamentar los derechos".

De lo expuesto y del análisis de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas y reforma la Ley 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República, se concluye que las irregularidades que se ventilan y sancionan a través de un proceso patrimonial de cuentas gravitan en la esfera del Derecho Administrativo y entran, por ende, en la categoría de faltas o contravenciones, dados los fines resarcitorios que persiguen.

...

Asimismo se ha de tener presente que tanto la competencia del Pleno para conocer de las denuncias y procesos contra los Diputados, las modificaciones que limitaron la inmunidad parlamentaria así como la creación de la Jurisdicción de Cuentas fueron introducidas con las reformas a la Constitución de 2004, de forma que la interpretación de estas reformas habrá de hacerse en su conjunto. Aunado a que, de las discusiones en las sesiones de la Asamblea Nacional en torno a las investigaciones y

procesamiento de los diputados y a la inmunidad parlamentaria, se extrae que el querer del legislador fue que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia tuviese a su cargo la investigación y procesamiento de los diputados.

...

De todo lo expuesto, se concluye que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer del presente proceso patrimonial iniciado contra el diputado Edwin Alberto Zuñiga Mencomo.

..." (el subrayado es nuestro)

De conformidad con lo expuesto en las jurisprudencias citadas, toda investigación y procesamiento contra un Diputado de la Asamblea Nacional debe ser del conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de justicia y en ese sentido, un proceso que se surta por la comisión de faltas administrativas, que conlleven a la posible aplicación de sanciones administrativas o de policía, contra un Diputado de la Asamblea Nacional, debe entenderse que son de la competencia privativa del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

En virtud de las disposiciones legales y jurisprudencias citadas, este Despacho es de la opinión que un Diputado del PARLACEM goza de los mismos privilegios e inmunidades que tiene un Diputado de la Asamblea Nacional, conforme lo establece el acápite "a" del artículo 27 de la Ley 2 de 1994, por tanto, un Diputado del PARLACEM se encuentra amparado por el fuero procesal que establece el artículo 155 de la Constitución Política de la República y en ese sentido, corresponderá al Pleno de la Corte Suprema de Justicia su investigación y procesamiento.

Hago propicia la ocasión para reiterar los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/au

