

, 1 de octubre de 1990

Licenciada
Rosa Elvira Pinzón de Contreras
Fiscal Tercero del
Primer Circuito Judicial
E. S. D.

Señora Fiscal Tercero:

Damos respuesta a su Oficio N°784, fechado el 22 de mayo de 1990, en la cual consulta aspectos relacionados con la denuncia, formulada por el señor Hugo Torrijos Herrera en contra del Licenciado Guillermo Cochez - Alcalde del Distrito Capital, por el delito de calumnia.

Concretamente nos consulta:

"Como quiera que el distinguido letrado Cochez, fue elegido para ocupar una curul en nuestro Parlamento gozando de la Inmunidad que prevé la Carta Magna, nuestra consulta es referente, a si precisamente siendo Alcalde del Distrito Capital, goza del fuero mencionado, o por el contrario, este puede ser sometido a los rigores de la investigación?"

- o - o -

Gustosamente procedemos a absolver su interesante consulta, previas las siguientes consideraciones.

Los artículos 148 y 149 de la Constitución Política se refieren a la irresponsabilidad jurídica y a la inmunidad penal y civil, respectivamente. Las mencionadas normas constitucionales disponen:

"Artículo 148: Los miembros de la Asamblea Legislativa no son legalmente responsables por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de su cargo."

- o - o -

"Artículo 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 vencimiento de su período."

- o - o -

Sobre el cambio constitucional que se dió con el artículo 149, el Dr. Quintero nos comenta:

"d) Disminuyó acertadamente el privilegio de la inmunidad parlamentaria, cuyo lapso había sido exagerado por las Constituciones de 1946 y de 1972, las cuales lo extendían a todos los años que duraba el mandato legislativo. El nuevo texto lo limita a 'cinco días después'... Sin embargo, agregó una nueva e inexplicable modalidad inmunitaria según la cual: '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 vencimiento de su período'." (QUINTERO, César A. Antecedentes y Significado del Acto Constitucional de 1983, Estudios de Derecho Constitucional Panameño, de FABREGA, Jorge, Panamá, 1987, pág. 107).

- o - o -

El artículo 149 fue reiterado por el artículo 204 de la Ley 49 de 1984, que contiene el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa, del siguiente tenor:

"Artículo 204: Cinco días antes y cinco días después y durante el período de cada legislatura 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, en caso de flagrante delito y en los otros supuestos mencionados en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 152 de la Constitución.

El Legislador podrá ser demandado civilmente, pero no podrán decretarse secuestro u otras medidas cautelares hasta el vencimiento de su período."

- o - o -

De acuerdo con las normas jurídicas reproducidas, el período de inmunidad -durante el cual los Honorables Legisladores no podrán ser perseguidos ni detenidos por causas penales o policivas, sin autorización previa de la Asamblea Legislativa es el comprendido entre los cinco (5) días anteriores y los cinco (5) días posteriores a cada legislatura.

Estas normas hay que interpretarlas con relación a lo establecido en el artículo 143 de la Carta Política, que define lo que se entiende por legislatura.

"Artículo 143: La Asamblea Legislativa se reunirá por derecho propio, sin previa convocatoria, en la capital de la República, en sesiones que durarán ocho meses en el lapso de un año, dividido en dos legislaturas ordinarias de cuatro meses cada una. Dichas legislaturas se extenderán del primero de septiembre hasta el treinta y uno de diciembre y del primero de marzo al treinta de junio.

También se reunirá la Asamblea Legislativa, en legislatura extraordinaria, cuando sea convocada por el Órgano Ejecutivo y durante el tiempo que éste señale, para conocer exclusivamente de los asuntos que dicho Órgano someta a su consideración."

- o - o -

Conforme a la norma reproducida, la legislatura es uno de los dos períodos en que se dividen las sesiones de la Asamblea Legislativa. Cada legislatura consta de cuatro (4) meses: el primero comprende desde el primero de septiembre y hasta el treinta y uno de diciembre; el otro, entre el primero de marzo y hasta el treinta de junio. De allí que para determinar el período de inmunidad de los Honorables Legisladores sea necesario contar cinco (5) días antes de la fecha de inicio y cinco (5) después de la fecha de expiración de cada una de las legislaturas mencionadas.

Partiendo de la premisa anterior, pueden distinguirse dos etapas bien definidas respecto a la inmunidad penal del Legislador, a saber: aquella en que está amparado por dicha inmunidad, período durante el cual no pueden ser "perseguidos ni detenidos por causas penales y policivas, sin previa autorización

de la Asamblea Legislativa"; y aquella otra en que carece de inmunidad, durante la cual puede ser objeto de medidas procesales por causas penales o policivas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 149 de la Carta Política.

Ahora bien, no cabe la menor duda que las disposiciones comentadas se refieren a la Inmunidad Parlamentaria, que gozan las personas que ejerzan el cargo de Legisladores.

En cuanto a la situación del Licdo. Guillermo Cochez, debemos manifestar lo siguiente:

1.- El Licdo. Cochez fue electo Legislador por el Circuito 8-9

2.- El 22 de diciembre de 1989, el Licdo. Cochez fue designado por el Organó Ejecutivo como Alcalde del Distrito de Panamá.

3.- A nuestro juicio, desde el momento en que el Licdo. Cochez se posesionó del cargo de Alcalde, perdió el privilegio de la Inmunidad Parlamentaria. Este criterio tiene su fundamento jurídico en las razones que pasamos a detallar: El artículo 150 de la Constitución Política, dispone:

"Artículo 150: Los Legisladores principales y suplentes, cuando éstos últimos estén ejerciendo el cargo, no podrán aceptar ningún empleo público remunerado. Si lo hicieren, se producirá la vacante absoluta del cargo de Legislador principal o suplente, según sea el caso. Se exceptúan los nombramientos de Ministro, Viceministro, Director General o Gerente de entidades autónomas o semiautónomas y Agentes Diplomáticos, cuya aceptación sólo produce vacante transitoria por el tiempo en que se desempeñe el cargo. El ejercicio de los cargos de maestro o profesor en centros de educación oficial o particular es compatible con la calidad de Legislador."

- o - o -

De las disposiciones transcritas se destacan los siguientes supuestos:

a) Los Legisladores principales y suplentes, cuando éstos últimos estén ejerciendo el cargo no podrán aceptar ningún empleo público remunerado. Si lo hicieren, se producirá la vacante absoluta del cargo de Legislador principal o suplente, según sea el caso.

b) Se exceptúan: los nombramientos de Ministro, Viceministro, Director General o Gerente de entidades autónomas o semiautónomas y Agentes Diplomáticos, cuya aceptación sólo produce vacante transitoria por el tiempo en que se desempeñe el cargo, y;

c) El ejercicio de los cargos de maestro o profesor en centros de educación oficial o particular es compatible con la calidad de legislador.

La norma en comento nos señala -en forma clara y terminante- la prohibición que tienen los legisladores principales y suplentes, éstos últimos cuando estén ejerciendo el cargo, de aceptar algún empleo público remunerado. En el evento que lo hagan, se producirá la vacante absoluta del cargo de Legislador Principal o suplente, según sea el caso.

Reiteramos, por tanto, que los únicos nombramientos exceptuados de la mencionada prohibición son los siguientes: 1) Ministro, 2) Viceministro, 3) Director General o Gerente de entidades autónomas o semiautónomas, y 4) Agentes Diplomáticos. La aceptación de tales nombramientos sólo produce vacante transitoria por el tiempo en que se desempeñe el cargo. Igualmente se contempla que el ejercicio de docencia (v. gr. en los cargos de maestro o profesor de los centros de educación oficial o particular) es compatible con la calidad de Legislador.

Vale señalar, que -aun cuando la Alcaldía, especialmente la del Distrito Capital de Panamá, son entes en su esencia autónomos dentro de su circunscripción geográfica- el cargo de Alcalde no está incluido dentro de las excepciones señaladas en el artículo 150 del Texto Fundamental. Por esta razón, el Legislador o el Suplente, cuando éste último esté ejerciendo el cargo, que acepte y ejerza el cargo de Alcalde Municipal, dará lugar a que se produzca la vacante absoluta de su cargo, tal como se prevé en la norma en estudio.

De lo expuesto se concluye:

a) Que el Licdo. Guillermo Cochez, no goza del fuero de la inmunidad parlamentaria, mientras ocupe el cargo de Alcalde Municipal.

b) De presentarse alguna acusación o denuncia contra el Licdo. Cochez, las mismas no serían competencia de la Asamblea Legislativa, por el hecho que no está ejerciendo el cargo de Legislador.

c) Por lo tanto, la Fiscalía a su cargo puede proceder a realizar las investigaciones pertinentes, en el caso relacionado con el Licdo. Cochez.

Tengo entendido que, debido al tiempo transcurrido, ya el presente caso concluyó con el desistimiento del ofendido.

Sin otro particular, me reitero con las seguridades de nuestra consideración y aprecio.

AURA FERAUD
Procuradora de la Administración

VB:AF/nder.
c.c.: Licdo. Guillermo Cochez
Alcalde del Distrito Capital