

24 de julio de 2002

Vista Fiscal

**Solicitud de Sobreseimiento
Definitivo.**

Querella Criminal presentada por el Licenciado Alexis Sinclair Padilla, en virtud de poder conferido por el señor **Jacobo Lorenzo Salas Díaz**, contra el señor **Procurador General de la Nación, Licenciado José Antonio Sossa Rodríguez**, por la presunta infracción de las disposiciones legales contenidas en el Capítulo IV, Título X, del Libro II del Código Penal.

Señor Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia (Pleno).

Concluido el término que establece la ley para la instrucción del sumario, en el expediente seguido al señor Procurador General de la Nación, José Antonio Sossa Rodríguez, por delito contra la Administración Pública (Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de los Servidores Públicos), procedemos a emitir nuestro concepto jurídico remitiéndolo al Pleno de la Honorable Corte Suprema de Justicia, a objeto de que califique la juridicidad de nuestra solicitud.

Antecedentes.

El día 20 de marzo del año en curso, el señor **Jacobo Lorenzo Salas Díaz**, Legislador de la República, por intermedio de su apoderado legal, **Alexis Javier Sinclair Padilla**, presentó ante la Procuraduría de la Administración, Querella Criminal contra el señor Procurador General de la

Nación, José Antonio Sossa Rodríguez, por la presunta infracción de las disposiciones legales contenidas en el Capítulo IV, Título X del Libro II del Código Penal, tipificado en el artículo 336 del Código Penal, que a la letra establece:

"Artículo 336. El servidor público que, con abuso de su cargo ordene o cometa en perjuicio de alguna persona cualquier hecho arbitrario no clasificado especialmente en la ley penal, será sancionado con prisión de seis a dieciocho meses o de veinticinco a setenta y cinco días multa."

- o - o -

De conformidad con lo normado en el numeral 8, del artículo 5 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000 son atribuciones especiales de la Procuraduría de la Administración "Instruir las sumarias a que dieren lugar las denuncias o acusaciones presentadas contra el Procurador o la Procuradora General de la Nación", por lo que este Despacho procedió a recibir el libelo contentivo de la querella, para dar inicio a la evaluación meritoria correspondiente.

El licenciado Sinclair Padilla, fundamenta la Querella en lo siguiente:

"1.- El Legislador Carlos Afú, en conferencia de prensa efectuada el día 16 de enero de 2002, manifestó haber recibido la suma de Seis Mil Balboas (B/.6.000.00) (sic) luego de la aprobación del Contrato Ley entre el Estado Panameño y el Consorcio San Lorenzo, para la creación del Centro Multimodal de Colón (Cemis).

2.- Este evento unido a una denuncia que formulara la H.L. Balbina Herrera, ha motivado al Ministerio Público a iniciar una investigación sumarial tendiente a

esclarecer los hechos objeto de las denuncias.

3.- Es así que mediante Resolución calendada 1o. de febrero de 2002 él, Señor procurador General de la Nación, Lic. José Antonio Sossa R. Luego de una serie de presupuestos y considerantes, **'ORDENA'** :

1.- Oficiar a todos los bancos de la localidad a fin de que los mismos nos remitan información referente a cuentas bancarias, depósitos a plazo fijo y cuentas cifradas que mantienen o han mantenido o donde aparezcan como firmantes los 71 Legisladores de la República, así como el Sr. Lisandro Espino.

2.- Comisionar a los Licenciados Angel Calderón, José Candanedo, para que en función de **'AGENTES ESPECIALES'** y en compañía de los auditores Algis Bultron, Olga Cortés y Gustavo Cárdenas, realicen en cualquiera de las instituciones bancarias de la localidad inspección ocular y examen de auditoría en los términos del artículo 2077, sobre las cuentas bancarias, depósitos a plazo fijo y cuentas cifradas que mantienen los 71 legisladores de la República, así como el Señor Lisandro Espino.

Fundamento de Derecho: Artículo 2046 y 2077 del Código Judicial.

Cúmplase...

3.- De igual modo constan en el expediente al que hacemos alusión (sic) las notas remisorias de la orden del Señor Procurador o las entidades bancarias que operan en el territorio nacional.

MOTIVO Y FUNDAMENTO LA QUERRELLA EN LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES DE HECHO Y DE DERECHO.

Primero.- El Señor JACOBO SALAS DIAZ, es Legislador de la República de Panamá desde el día 1 de Septiembre de 1999.

Segundo: El Señor JACOBO SALAS DIAZ, no ha sido vinculado, indiciado, imputado, sindicado, ni aparece mencionado en la carpeta penal que instruye el Ministerio Público.

Tercero.- El artículo 17 de Constitución Política de la República de Panamá, mandata a las autoridades el deber de proteger la vida, honra y bienes de los nacionales.

Cuarto.- El artículo 18 de la Carta Magna igualmente señala que los servidores públicos son responsables antes las autoridades por infracción de la Constitución, la ley y además por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de ésta.

Quinto.- El párrafo 2do. Al Artículo 22 de la Constitución garantiza la presunción de inocencia y el debido proceso.

Sexto.- El artículo 29 de nuestra carta fundamental asegura el derecho a la individualidad de la correspondencia y demás documentos privados y norma como se practicará el registro de papeles.

Séptimo.- El artículo 34 de esta excerta legal señala en caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional o legal, en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecute.

Octavo.- Con motivo de la orden impartida por el señor Procurador Lic. Sossa, se violaron flagrantemente estos dispositivos constitucionales y su regulación secundaria (sic) contenida en los artículo 1941, 1942, 1944, 1946 y otros.

Noveno.- La conducta que le imputamos como ilícita al Señor procurador General de la Nación y a los demás copartícipes consiste en que sin fundamento legal alguno ordenó y muy probablemente practicó en perjuicio del ciudadano JACOBO SALAS DIAZ, quien no tiene a la fecha causa criminal en investigación o

por resolver judicialmente, una serie de diligencias sobre sus cuentas bancarias, deposito a plazo fijo y cuentas cifradas que mantiene o haya mantenido o donde aparezca como firmante.

Estas actuaciones son abusivas y vulneran el deber consagrado en nuestra Constitución y leyes secundarias de preservar la honra e inviolabilidad de los documentos privados de los asociados ya que, no existió, ni existe jurídicamente hablando sustento para el inicio de una investigación sumarial en contra del querellante.

Bien sabe el agente instructor en esta causa los límites (sic) que dicta la legislación (Constitucional, Código Penal, Judicial, Legislación Bancaria) a los intentos para indagar en tal forma a un ciudadano.

En la actividad desplegada por el Ministerio Público se aprecia que uno o varios funcionarios públicos en perjuicio de Jacobo Salas, le investigaron en pleno conocimiento que no estaba vinculado, etc. En investigación o proceso penal alguno seguido en el territorio nacional." (Cf. f. 1 a 3)

- o - o -

Aprehendido el conocimiento de lo anterior, se dispuso de inmediato realizar todas las investigaciones que condujeran al esclarecimiento de la verdad sobre el presunto hecho punible denunciado, a fin de determinar si se configuraba la violación de la ley penal, lo que incluía la recepción de declaración por medio de certificación jurada al Licenciado José Antonio Sossa Rodríguez, con fundamento en el artículo 2106 del Código Judicial vigente, quien presentó escrito de contestación a las interrogantes formuladas por la Procuradora de la Administración.

En el cuaderno penal consta que se desplegó la actividad procesal correspondiente que previene la ley, evacuando los testimonios pertinentes y recopilando todo el material probatorio necesario para la instrucción del sumario.

Descargos del funcionario Querrellado.

Consta de fojas 18 a 159 del expediente, que el señor Procurador General de la Nación contestó el cuestionario formulado por la Procuraduría de la Administración haciendo los descargos pertinentes y aportando la documentación que a su juicio legitiman su actuación, destacando lo siguiente:

"4. En lo concerniente a la cuarta pregunta, contesto lo siguiente: El 17 de enero de 2002, la Procuraduría General de la Nación, inicio (sic) de oficio la instrucción del sumario por la posible comisión de delito contra la administración pública, concretamente por el ilícito de corrupción, ocurrido en la Asamblea Legislativa. Esto se decidió así, debido a las declaraciones que ante distintos medios de comunicación hiciera el Legislador CARLOS AFU DECEREGA, las que se dieron el 16 de enero de 2002, y donde admitió públicamente haber recibido la suma de seis mil balboas (B/.6,000.00), como adelanto de un total de veinte mil balboas (B/.20,000.00), como pago por la aprobación del contrato-ley entre el Estado y el Consorcio San Lorenzo, para la creación del CENTRO MULTIMODAL E INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS (CEMIS), ubicado en Coló. En esta conferencia de prensa el Legislador AFU manifestó que además de su persona, otros legisladores también recibieron o recibirían dinero por la aprobación del contrato-ley antes citado.

'No, no Señor, no se reparte todos los días, porque no son leyes que se tienen que repartir dinero, allí se repartió porque decían que ese proyecto no tenía ningún problema, ese proyecto estaba

perfectamente bien y porqué (sic) nos han dado esta plata.' (Ver foja 3844).

Posteriormente, ya iniciado el sumario al rendir su declaración indagatoria el legislador CARLOS AFU DECEREGA, reitera lo expresado ante los medios de comunicación, en el sentido de que los seis mil balboas (B/.6,000.00) se los entregó, el también legislador, MATEO CASTILLERO y que al darle esto, le hizo saber que todos los legisladores del Partido Revolucionario Democrático, recibirían dinero. A esta aseveración agregó el legislador AFU en esa misma diligencia de declaración indagatoria, que **'... y también, para terminar esta pregunta, quiero decirles que en la Asamblea se regó, después de la aprobación. Posteriormente, después que se aprobó el CEMIS, comenzó el corrillo de que se estaba entregando un apoyo a los Legisladores...'**, (el subrayado es nuestro).

Más adelante afirmó que: **'...y por eso yo dije en la conferencia de prensa que se comentaba a los legisladores se nos iba a dar era veinte mil balboas,...'** (ver foja 154).

Tales afirmaciones son las que se llevaron a la Procuraduría General de la Nación, a tomar entre otras medidas, girar oficios a los diversos bancos de la localidad, con miras a que se nos informara sobre las 'cuentas bancarias, depósitos a plazo fijo y cuentas cifradas que mantienen o hayan mantenido o donde aparezcan como firmantes los 71 legisladores de la República', en base a lo dispuesto por la Providencia de 1° de febrero de 2002, que como ya se indicó ordenó la práctica de diligencias que se adoptaron y se llevaron a cabo dentro de un sumario iniciado de oficio, en ejercicio de las funciones que la Constitución y la Ley atribuyen al Ministerio Público, concretamente en los artículos 217, numeral 4, de la Constitución Nacional y el artículo 348, numerales 1 y 2, respectivamente del Código Judicial y en los que se dispone:

'Artículo 217. Son atribuciones del Ministerio Público:

1...

2...

3...

4. Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales.'

'Artículo 348. Son atribuciones especiales del Procurador General de la Nación:

1. Investigar y ejercer ante la Corte Suprema de Justicia la acción correspondiente a los delitos cometidos por los servidores públicos cuyo juzgamiento corresponda a esta Corporación;

2. Instruir las sumarias y, en general, ejercer la acción penal en los procesos por delitos cuyo conocimiento esté atribuido a la Corte Suprema de Justicia o a la Sala de lo Penal de ésta;'

De manera que y respondiendo en concreto la pregunta formulada, la decisión de investigar las cuentas de que trata la Providencia de 1° de febrero de 2002, alcanza a todos los legisladores que integran la actual Asamblea Legislativa y que desde luego al ser legislador JACOBO LORENZO SALAS DIAZ, sus cuentas fueron también motivo de investigación, debido a los hechos ya aludidos; además que para la fecha en que esto se dispuso no gozaban de inmunidad parlamentaria, por lo que no se requería autorización para investigarlos.

Queremos señalar que luego que los legisladores de la República adquirieron la inmunidad, esta Procuraduría en apego a lo establecido en el artículo 213 del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, remitió los oficios DPG-021-2002 y PGN-SG-233-02 del 27 de febrero y 3 de abril de 2002 respectivamente, donde se plantean los argumentos de hecho y de derecho, para que se ordenase el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, sólo en el sumario de corrupción instruido y de

esta manera, poder continuar con la investigación; motivando que se remitiera a la Asamblea Legislativa copia autenticada de toda la actuación sumarial.

5. En la pregunta cinco (5) se me cuestionó con respecto a las medidas que se adoptaron mediante la Providencia de 1° de febrero de 2002, en el sentido de que si fueron ordenadas por la Procuraduría General de la Nación y que de resultar afirmativa mi respuesta, explique 'cuáles fueron las razones para ordenar que se investigaran las cuentas del legislador JACOBO LORENZO SALAS DIAZ', así como indican los bancos de la localidad que suministraron la información requerida.

De lo que se ha estado expresando queda claro que como Procurador General de la Nación, adopté las medidas a las que se refiere la providencia de 1° de febrero de 2002, y las razones por las que se decidió su práctica, son las siguientes:

- a. En las declaraciones que el legislador CARLOS AFU DECEREGA da a los medios de comunicación, éste acepta haber recibido la suma de seis mil balboas (B/.6,000.00), por razón de la aprobación del Proyecto del contrato-ley relativo a la concesión del CENTRO MULTIMODAL E INDUSTRIAL Y DE SERVICIO (CEMIS) y que este dinero iba a ser completado hasta la suma de veinte mil balboas (B/.20,000.00).
- b. En esa oportunidad, llegó a expresar incluso, que para la aprobación de ese proyecto de contrato-ley se le llegó a decir que 'había dinero de por medio'.
- c. Al rendir su declaración indagatoria, reiteró lo manifestado a los medios de comunicación en cuanto al dinero recibido, el por qué de su entrega, que también le sería entregado igual suma a los 'treinta y cuatro legisladores' del PRD y que **el rumor que corría en la Asamblea** era que por motivo de la aprobación del proyecto de contrato-ley del CEMIS, 'se estaba entregando

un apoyo a los legisladores'. (Folio 147).

Como se aprecia, desde un inicio el legislador AFU hace declaraciones en la que señala que para la aprobación del proyecto de contrato-ley para el CENTRO MULTIMODAL E INDUSTRIAL Y DE SERVICIO (CEMIS), se había entregado o se estaba o se iría a entregar dinero y que ello incluía a los legisladores, sin especificar, pero a la vez, sin excluir grupo alguno de éstos.

Otro elemento de importancia que compromete presuntamente a la investigación en torno a los legisladores de la República, lo fue también la declaración del legislador TOMAS GABRIEL ALTAMIRANO DUQUE; la cual aparece visible de folio 96 a 104, quien a folio 99, a pregunta formulada por este despacho, señaló lo siguiente:

'...En los pasillos venía escuchando que de parte de MULTIMODAL había una gratificación de dinero para la aprobación de este contrato.

Inclusive en una de las reuniones que se hacen en este Salón que reúnen a los legisladores del PRD, en el segundo piso del edificio nuevo, el legislador DE LA HOZ dio a entender que hay algo, aquí hay mameyes, en esa reunión me recuerdo que querían parar la aprobación, me recuerdo que Bush y BLABINA (sic) defendieron que eso tenía que aprobarse...'

De igual manera, aparece incorporada al cuaderno penal, la diligencia de careo efectuada entre el legislador TOMAS GABRIEL ALTAMIRANO DUQUE y MATEO CASTILLERO, de folio 818 a 830, quien a folio 821 a pregunta formulada en su contestación, señala lo siguiente:

'... y sospechada que había dinero porque los pasillos de la Asamblea se venía comentando

que había plata en esto de MULTIMODAL...'

Un elemento probatorio de importancia que ya hemos mencionado, fue la declaración pública de CARLOS AFU DECEREGA, antes (sic) los medios de comunicación el 16 de enero de 2002, en el restaurante Pizzería Italia, cuya transcripción aparece visible de folio 3833 al 3843, en donde brinda detalles sobre los hechos que motivaron la presente investigación penal. Por lo que queremos resaltar que a pregunta formulada por un periodista en dicha conferencia, tal como se aprecia a folio 3844, CARLOS AFU DECEREGA, señaló lo siguiente:

'Periodista:

Y la Asamblea siempre reparte dinero cada vez que aprueban un proyecto de Ley para negocio?

Carlos Afú:

No, no Señor, no se reparte todos los días, porque no son leyes que se tienen que repartir dinero, allí se repartió porque decían que ese proyecto no tenía ningún problema, ese proyecto estaba perfectamente bien y porqué nos han dado esta plata.'
(el subrayado es nuestro)

Lo antes mencionado, deja entrever la presunta conducta ilícita que se dio dentro del hemiciclo legislativo, en donde resultan seriamente cuestionados legisladores de la República. Lo que motiva en principio una investigación en torno a todos y cada uno de éstos.

Como quiera que se trataba de la posible comisión de un delito de corrupción, que se origina o se da en la Asamblea Legislativa, es por lo que se consideró que la investigación debía hacerse sin excluir a ninguno de los miembros de la Asamblea Legislativa, al tratarse de un hecho ilícito que afectaba a la institución en su conjunto.

Ello explica el porqué se haya emitido la providencia del 1° de febrero de 2002 y se hubiese ordenado lo dispuesto en ésta.

Es imposible destacar además, que en cumplimiento de lo dispuesto en la comentada providencia del 1° de febrero del 2002, se enviaron el oficio circular PGN-SG-119-02 del 1° de febrero del 2002, a todas las instituciones bancarias, así como el oficio PGN-SG-185-02 del 18 de febrero del 2002, a la Unidad de Análisis Financiero del Consejo de Seguridad, mediante las cuales se solicita información referente a las cuentas y transacciones bancarias pertenecientes a los setenta y uno (71) legisladores de la República, sólo por el período comprendido entre los meses de septiembre del 2001 y enero del 2002, es decir, cuando estuvo en discusión el contrato-ley del CENTRO MULTIMODAL E INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS (CEMIS), lo que claramente evidencia que la medida adoptada en la citada providencia tenía un objetivo claro y obviamente lícito, como lo es el de descartar la posible vinculación de algún legislador con el hecho doloso investigado." (Cf. f. 24-30)

- o - o -

Consta en el cuadernillo penal, que este Despacho accedió a la práctica de pruebas solicitadas por el querellante, en su escrito visible de fojas 161 a 167, enviando el respectivo cuestionario a los legisladores de la República, quienes remitieron sus respuestas dentro del término legal concedido.

De fojas 182 a 183 del expediente, aparece la declaración jurada rendida por el señor Joseph Martín Rodin y de 184 a 185 la declaración del señor Sthepen Peter Jones,

diligencia judicial en la que participó el Licenciado Sinclair Padilla.

De igual manera se evacuó el testimonio del señor Martín Torrijos Espino (fs. 255 - 256)

Referente a la solicitud formulada por el querellante, para que se accediera a que los juristas Rubén Moncada Luna y Carlos Carrillo emitieran su opinión, como especialistas en Derecho Penal, a fin de que dictaminarán si de conformidad con el artículo 1992 y 1941 de nuestro libro de procedimiento era posible vincular aunque fuera indiciariamente al Legislador JACOBO LORENZO SALAS DIAZ, con el supuesto hecho punible contenido e investigado en el expediente iniciado de Oficio por el Ministerio Público con motivo de las declaraciones públicas efectuadas en conferencia de prensa por el Legislador CARLOS AFU DECEREGA, consideramos que no es viable atender tal solicitud, por corresponder al Tribunal de la causa determinar la validez de la actuación del Ministerio Público, en lo que involucra el aspecto que se pretende acreditar mediante la solicitud formulada.

COMPROBACIÓN DE LOS HECHOS PUNIBLES Y PLANTEAMIENTO JURÍDICO EN TORNO A LA VINCULACIÓN.

Luego de evaluar las constancias procesales recabadas, consideramos que la conducta desplegada por el señor Procurador General de la Nación no constituye delito; ya que se encuentra debidamente acreditado a través de toda la investigación realizada, que éste actuó en ejercicio legítimo de claras atribuciones que le señalan las normas de la Constitución Nacional, como es el caso de los numerales 3 y

4, del artículo 217, que le impone la obligación de "Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes", así como, "Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales".

En nuestra opinión, de no haber procedido el señor Procurador General de la Nación a efectuar la investigación, luego de las declaraciones públicas del señor Carlos Afú Decerega, si hubiera infringido lo dispuesto en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 347 del Código Judicial y 338 del Código Penal, que a la letra establecen:

"Artículo 347: Corresponde a todos los Agentes del Ministerio Público las siguientes funciones:

1.

3. Vigilar la conducta oficial de los servidores públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes públicos, para lo cual practicarán las diligencias que sean necesarias de oficio o a solicitud de parte interesada;

4. Investigar las contravenciones de disposiciones constitucionales o legales y ejercitar las acciones correspondientes.

5. Perseguir e investigar los delitos, ejerciendo las acciones derivadas de los mismos ante los Juzgados y Tribunales en que actúen.

Así mismo intervendrán en la tramitación de los sumarios en la forma que se establece en este Código;

6."

- o - o -

"Artículo 338: El servidor público que indebidamente rehúse, omita o retarde algún acto inherente a sus funciones, será sancionado con 25 a 100 días multa, siempre que tal hecho no tenga

señalada otra pena por disposición legal.”

A nuestro juicio, el cuestionario absuelto por el señor Procurador General de la Nación, así como el resto del caudal probatorio resultado de las averiguaciones, aclaran los motivos de su actuación, la cual no constituye delito alguno.

En efecto, como señala el Licenciado Sossa Rodríguez en sus descargos, el día 17 de enero de 2002, la Procuraduría General de la Nación, inició de oficio la instrucción del sumario por la posible comisión de delitos contra la Administración Pública, concretamente por el ilícito de corrupción, ocurrido en la Asamblea Legislativa. Esto se decidió así, debido a las declaraciones que ante distintos medios de comunicación hiciera el Legislador CARLOS AFU DECEREGA, las que se dieron el 16 de enero de 2002, y donde admitió públicamente haber recibido la suma de seis mil balboas (B/.6,000.00), como adelanto de un total de veinte mil balboas (B/.20.000.00), como pago por la aprobación del contrato-ley entre el Estado y el Consorcio San Lorenzo, para la creación del CENTROMULTIMODAL E INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS (CEMIS) ubicado en Colón. En esta conferencia de prensa el Legislador AFU manifestó que además de su persona, otros legisladores también recibieron o recibirían dinero por la aprobación del contrato-ley antes citado, aunque sin mencionar por nombre a ningún Legislador.

Resulta evidente que ante una denuncia de tal magnitud, que involucraba a uno de los Órganos del Estado, era imprescindible realizar la investigación correspondiente a

fin de determinar la veracidad de lo afirmado por el señor AFU DECREGA, así como, quiénes eran los partícipes en el ilícito y la tipificación de la conducta desplegada, lo cual se encuentra jurídicamente fundamentado, en la atribución que posee el Ministerio Público para instruir sumarios y ejercer la acción penal correspondiente. Esto justifica la actuación del señor Procurador General de la Nación, quien actuó dentro del marco legal establecido.

En cuanto a los oficios girados a los diversos bancos de la localidad, para recabar información sobre las cuentas bancarias, depósitos a plazo fijo y cuentas cifradas que mantienen o hayan mantenido los setenta y un (71) Legisladores de la República, es menester indicar, que se encuentra debidamente acreditado que forman parte de las diligencias que componen el sumario que inició de oficio el Ministerio Público, de conformidad con las atribuciones que le impone la ley.

Sobre el particular, el señor Procurador General de la Nación, justifica su actuación cuando señala:

"De manera que y respondiendo en concreto la pregunta formulada, la decisión de investigar las cuentas de que trata la Providencia de 1° de febrero de 2002, alcanza a todos los legisladores que integran la actual Asamblea Legislativa y que desde luego al ser legislador JACOBO LORENZO SALAS DIAZ, sus cuentas fueron también motivo de investigación, debido a los hechos ya aludidos, además que para la fecha en que esto se dispuso, no gozaban de inmunidad parlamentaria, por lo que no se requería autorización para investigarlos." (Cf. f. 26)

- o - o -

Tal y como manifestamos en líneas anteriores, las constancias procesales recabadas, corroboran que se procedió a la investigación, luego de denunciarse a través de los medios de comunicación una serie de hechos que denotaban una presunta conducta ilícita dentro del seno legislativo, cuestionándose incluso a los legisladores, lo que motivó, fueran investigados.

Por otro lado, al Ministerio Público, le corresponde fiscalizar el cumplimiento de las Leyes, en general, y en consecuencia, las actuaciones de los funcionarios públicos. Por tanto, es de trascendencia recordar los orígenes de tan importante función, que según el Doctor César Quintero, tiene su génesis en el órgano parlamentario:

"...La teoría de que la potestad fiscalizadora del Ministerio Público emana de una especie de delegación parlamentaria parece, a primera vista, la menos sostenible de las tesis que sobre esta materia hemos visto. Cuando se habla del Órgano Legislativo, en lo primero que se piensa es en la emisión de normas coercitivas generales. Y, desde luego, ningún agente del Ministerio Público puede dictar normas coercitivas de ninguna categoría ni especie. Por ello, parece de lo más absurdo atribuir carácter legislativo a la función de dicho Ministerio.

Sin embargo, la teoría que en nuestro concepto se acerca más a la realidad de las cosas es la de que el Ministerio Público supone la institucionalización de una actividad de origen parlamentario. Porque la función real del Parlamento, en contra de lo que regularmente se cree, no consiste en verdad en iniciar leyes y menos elaborarlás. La iniciativa legislativa y la elaboración de proyectos de leyes es una función que desempeñan mejor el Ejecutivo y sus dependencias. La

función típica del Órgano Legislativo es la de rechazar o aprobar, con modificaciones o no, los proyectos de leyes que la Administración le someta. Lo dicho no significa que el referido Órgano carezca de la facultad de iniciar y preparar proyectos de leyes. Pero este procedimiento es más bien la excepción; el normal y más conveniente es el otro. Más, en cualquier caso, el parlamento tiene la última palabra en materia legislativa; en definitiva, él dicta la ley. Y a la par de esta suprema función tiene otra que, en nuestro concepto, es y debe ser en principio inherente a toda autoridad legislativa. Nos referimos a la función de vigilar la ejecución e interpretación de las normas que ha dictado; y, por tanto, la de fiscalizar la actuación de las autoridades que ejecutan la ley (autoridades ejecutivas) y la de las que la interpretan y aplican en caso de controversia (autoridades judiciales)."
 (QUINTERO, César A. El Órgano Judicial y el Ministerio Público. Folleto N°2 del Tomo II. Agosto de 1970. págs. 153 y ss.

- o - o -

En otro giro, tal y como lo hemos sostenido en ocasiones similares, tanto la doctrina como la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia son consistentes en señalar que para considerar que una **Acción** (acción u omisión) constituya delito, la misma debe ser **antijurídica**, es decir, contraria a la ley; **típica**, descrita y castigada por el Código Penal y **culpable**; lo que incluye el dolo, la imputabilidad y responsabilidad. Por otro lado, este tipo de delito requiere para su configuración, la presencia de los elementos subjetivos y objetivos, los cuales son descritos por la Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo I de la siguiente manera:

"El elemento subjetivo está determinado por el conocimiento que tiene el funcionario público de la ilegalidad de la acción u omisión atribuible a él, y que constituye el dolo o la mala fé.

El elemento objetivo está determinado por la existencia de una resolución u orden objetivamente falsa, o por la aplicación de una ley a un caso que no deba serlo, falseando la hipótesis"

- o - o -

Estos elementos no concurren en los hechos denunciados, al corroborarse que el señor Procurador General de la Nación, actuó de conformidad con la normativa jurídica vigente.

Consta de fojas 18 a 33 el escrito de contestación al cuestionario remitido a esta Procuraduría, por el señor Procurador General de la Nación y de fojas 34 a 159 del cuaderno penal, las copias de las piezas procesales que forman parte de la investigación que adelanta la Procuraduría General, las cuales despejan cualquier duda sobre la actuación del Representante del Ministerio Público.

Referente a la figura de Abuso de Autoridad, existen precedentes de nuestra máxima Corporación de Justicia, de entre los cuales nos permitimos transcribir los siguientes:

"El hecho arbitrario y no clasificado en la ley penal que le atribuye el denunciante al señor Procurador General de la Nación, queda demeritado con la actuación que tuvo este último en la investigación preliminar, por tanto, no puede atribuírsele que, con dicha actuación, se incurriera en arbitrariedad alguna ni que hubiere ocasionado perjuicios al denunciante en el ejercicio de una facultad que el ordenamiento le confiere." (Sentencia de 11 de noviembre de 1999. Pleno)

- o - o -

"En concepto de la Corte, las constancias procesales evidencian, tal y como lo señala la señora Procuradora de la Administración, que la actuación del funcionario demandado no constituye falta o delito alguno, y que ésta más bien se ajusta a derecho, al haber procedido de conformidad con las obligaciones que le impone la Constitución y la Ley. (Sentencia de 15 de julio de 1998. Pleno)

- o - o -

"La conducta típica del delito de Abuso de Autoridad presenta dos modalidades, según nuestro ordenamiento penal, la de ordenar o de cometer en perjuicio de alguna persona un hecho arbitrario no regulado por la propia Ley penal en otro tipo.

Según nuestros tratadistas por orden debe entenderse 'la acción de dictar o decretar la medida arbitraria' y por cometer 'debe entenderse la ejecución de la misma'." (Muñoz y González Derecho Penal Panameño; Parte Especial, Tomo II, 1981, pág 166.)

- o - o -

"Para que se configure el delito de abuso de autoridad (artículo 336 del Código Penal) es necesario que, en ejercicio de sus funciones, el funcionario acusado haya cometido un acto abusivo que perjudique a una persona. Al respecto la Corte señaló en sentencia de 5 de julio de 1982 que 'El acto abusivo reclama necesariamente la conciencia de su ilegalidad. No hay abuso sin la conciencia de ilegalidad del acto que se ejecuta'." (VILLALAZ, Aura Emérita de, Código Penal Comentado, año 2001, pág. 296)

- o - o -

Por otra parte, no existe actuación dolosa en la conducta del funcionario denunciado factible de ser calificada de abuso de autoridad o de infracción de sus deberes públicos, pues su actuación se limitó al cumplimiento de las funciones que le atribuye la ley, al encontrarse

debidamente acreditado que este funcionario actuó conforme a derecho, al iniciar de oficio la investigación y solicitar información sobre las cuentas bancarias de los 71 Legisladores de la República, lo que incluía al señor JACOBO LORENZO SALAS DIAZ, por formar parte del cuerpo legislativo.

No habiéndose acreditado la existencia de actos abusivos por parte del Procurador General, en cuanto a extralimitarse en el ejercicio de sus funciones, al no existir la prueba sumaria de la comisión de este delito, corresponde archivar la investigación, tal como lo dispone el artículo 2467 del Código Judicial vigente.

Al concluir la investigación, no se ha logrado demostrar la comisión de los delitos irrogados por el querellante, al señor Procurador General de la Nación, en consecuencia solicitamos a los señores Magistrados que integran nuestro más alto Tribunal de Justicia, que dicten SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO, de carácter objetivo e impersonal en favor del Licenciado JOSÉ ANTONIO SOSSA RODRÍGUEZ, con fundamento en el numeral 2, del artículo 2207 del Código Judicial.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General