



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ORGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA -PLENO

Panamá, cuatro (4) de junio de dos mil nueve (2009)

Nº227/228 CONSULTA DE CONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR EL MAGISTRADO ADÁN ARNULFO ARJONA DENTRO DEL PROCESO PENAL ELECTORAL SEGUIDO POR LA PRESUNTA UTILIZACIÓN DE FONDOS DEL ESTADO ASIGNADO A LA JUNTA COMUNAL DEL BARRERO DEL DISTRITO DE PESÉ, PROVINCIA DE HERRERA.

**Vistos:**

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Consulta de Constitucionalidad formulada por el Magistrado Adán Arnulfo Arjona López, dentro de los procesos penales electorales instaurados por la presunta utilización de bienes y recursos del Estado, contra la frase **"del Tribunal Electoral, de la Fiscalía General"**, contenida en el artículo 2495-B del Código Judicial, adicionado mediante Ley Nº25 de 5 de julio de 2006.

A juicio del Magistrado Arjona, dicha frase contraviene el numeral 4 del artículo 143 y el numeral 3 del artículo 144, ambos de la Constitución Nacional.

El concepto de infracción de la primera de las normas, se centra en que:

"La norma constitucional transcrita ha regulado de manera específica y en detalle que el juzgamiento de los delitos electorales que(sic) corresponde al Tribunal Electoral. De allí que el derecho a ser juzgado por un tribunal competente independiente, imparcial constituya el derecho a un foro especializado por la naturaleza del proceso.

....el contenido del artículo 2495-B del Código Judicial...vulnera...la disposición constitucional....debida a...que el artículo demandado implica la conculcación de la competencia signada al Tribunal Electoral al permitir que las causas penales que este Tribunal haya iniciado sean de conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia desconociendo de esta manera la especialidad de la jurisdicción electoral respecto de la jurisdicción común, debido a que por la materia que se trata en

estos casos requiere que sean de competencia de los Tribunales electorales”.

Respecto al numeral 3 del artículo 144 de la Carta Magna, el criterio del accionante es el siguiente:

“...esta norma de forma especial asigna las funciones de investigación de los delitos electorales a la Fiscalía Electoral, a efecto de que realice todas las diligencias de instrucción....  
....la persecución de los delitos en materia electoral se ha asignado de manera especial a las Fiscalías Electorales, por lo que el artículo 2495-B del Código Judicial....que señala que las causas penales de conocimiento de la Fiscalía General sean de competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, infringe la disposición constitucional, ...al disponer una situación contraria a lo establecido claramente en dicha norma....donde se estipula la garantía constitucional referente al principio de especialidad de la jurisdicción electoral”.

Luego de promovida la acción, se decidió admitirla y en consecuencia se corrió en traslado al señor Procurador de la Administración para que emitiera concepto. Es así como mediante vista de 13 de mayo de 2008, se indicó lo siguiente:

“Este Despacho difiere del criterio planteado por el consultante, habida cuenta que el artículo 2495-B del Código Judicial ,...no infringe el numeral 4 del artículo 143 ni el numeral 3 del artículo 144 de la Constitución Política...toda vez que por un mandato constitucional el Honorable Pleno de la Corte Suprema...es el órgano jurisdiccional competente para investigar y procesar a estos miembros de la Asamblea Nacional.

...el artículo 155 del Texto Constitucional establece claramente que 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 algún acto delictivo o policivo.....

....el citado artículo 155 y el numeral 3 del artículo 206 del cuerpo constitucional le atribuyen al Pleno de la Corte Suprema...el deber de investigar y procesar a los Diputados, así como decretar se detención preventiva o cualquier otra medida cautelar, lo que viene a demostrar que,...el artículo 2495-B...únicamente está desarrollando lo dispuesto en la Constitución....

Por otra parte...las normas en las que se fundamenta el consultante para la presente acción sólo dan al Tribunal Electoral y a la Fiscalía General Electoral la idoneidad necesaria para conocer de los asuntos relativos a las faltas y delitos contra la libertad y pureza del sufragio, situación a todas luces distinta a la atribución otorgada al Pleno de la Corte suprema de Justicia por el artículo 155 y el numeral 3 del artículo 206 del Texto Constitucional, que lo invisten de plena competencia para investigar y procesar a los Diputados y sus suplentes por la comisión de algún acto delictivo o policivo.

Por consiguiente, consideramos que la facultad privativa que tiene esa Máxima Corporación de Justicia para con esta categoría de funcionarios electos a través del poder popular, no pugna en forma alguna con la competencia asignada constitucionalmente a la jurisdicción electoral, ya que a esta última sólo le corresponde conocer lo referente a los delitos electorales.

.....conviene destacar que...cuando las normas tengan una misma especialidad o generalidad y se hallaren en el mismo Código, en este caso en el Texto Constitucional, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior, por lo que en todo caso, si hubiere discrepancia entre las disposiciones constitucionales a las que previamente nos hemos referido, o sea, entre el numeral 4 del artículo 143 en concordancia con el numeral 3 del artículo 144 y el artículo 155 de al(sic) Constitución...entonces deberá preferirse este último para su aplicación”.

Por estas razones, el señor Procurador General de la Administración considera que lo impugnado no contraviene en forma alguna la Constitución Nacional de la República y en virtud de ello sugiere se declare por parte del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la constitucionalidad de la norma.

**Consideraciones y Decisión del Pleno:**

Sirvan los antecedentes reseñados como punto de partida para el análisis jurídico a realizar.

Debemos recordar primeramente, que nos encontramos frente a la consulta de constitucionalidad de la frase “del Tribunal Electoral, de la Fiscalía General Electoral...”, misma que se encuentra inmersa en el artículo 2495-B del Código Judicial, adicionado mediante Ley 25 de 2006.

Tal y como se constata, a juicio del consultante dicha frase contraviene lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 143 y el numeral 3 del artículo 144, ambos de la Constitución Nacional. Las razones principales del Magistrado Arjona para considerar que se contraviene la Carta Magna, se centran en que la frase impugnada ignora la preponderancia de la jurisdicción electoral sobre la ordinaria, ya que aún cuando se establece que los delitos electorales deben ser de conocimiento del Tribunal Electoral, lo impugnado da lugar a la remisión de las causas penales iniciadas en la jurisdicción electoral, al Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Dando lugar a que se contravenga la competencia privativa que posee dicha esfera judicial sobre el Máximo Tribunal de Justicia.

Similares comentarios merece lo relativo a la Fiscalía Electoral, quien a diferencia del Tribunal Electoral, se encarga de la etapa investigativa de los presuntos delitos electoral y sus autores. Sin embargo y a juicio del consultante, la introducción de la frase impugnada le pretende sustraer a la Fiscalía Electoral dicha atribución y ubicarla en cabeza del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Como cuestión previa debemos indicar, que la Ley 25 de 2006 mediante la que se adiciona el artículo 2495-B al Código Judicial y dentro del que se encuentra la frase impugnada, establece claramente que se desarrolla en atención a lo que establecen los artículos 155 y 206 de la Constitución Nacional, los que no se refieren a la jurisdicción electoral de forma particular, sino de actos delictivos y policivos en general. Esta aclaración sirve para advertir que entre los artículos constitucionales considerados infringidos (arts. 143 #4 y 144 #3 de la Carta Magna) y el 155 y 206 también de la Norma Fundamental, emerge cierta contradicción. Ello es así, porque los artículos 143 y 144 hacen referencia a la competencia privativa del Tribunal y la Fiscalía Electoral para investigar y sancionar por la comisión de delitos electorales; mientras que los artículos 155 y 206 de la Carta Magna aluden a que en las causas seguidas específicamente a los diputados, dicha investigación y juzgamiento corresponderá al Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Luego entonces lo que se observa es que los artículos 155 y 206 de la Constitución Nacional y por consiguiente el artículo 2495 B del Código Judicial, incluyendo la frase impugnada, le sustraen parte de la competencia que posee la Fiscalía y el Tribunal Electoral y la ubican en cabeza del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Pero, será esto inconstitucional?

A juicio de esta Corporación de Justicia, no. El por qué de la aseveración, es que si bien es cierto la frase impugnada conlleva a que la Fiscalía y el Tribunal Electoral remitan al Pleno de la Corte Suprema todas las causas que se encuentren en sus dependencias, ello no elimina la especialidad de la jurisdicción electoral y por ende tampoco la hace desaparecer. Ésta se

mantendrá incólume para la investigación y juzgamiento de los delitos electorales respecto al resto de las personas que no ostenten la calidad de Diputado. Los artículos 155 y 206 de la Norma Fundamental, lo que hacen es establecer una especie de excepción a la regla general de procedimiento establecida para la Fiscalía y el Tribunal Electoral, toda vez que dichas normas se refieren a la competencia para el conocimiento de las causas en las que se encuentran involucrados única y exclusivamente los diputados. Dicha excepción incide por consiguiente, en aquella competencia privativa establecida para la Fiscalía y el Tribunal Electoral.

Por lo tanto, no se desconoce la jurisdicción especial electoral, sino que se determina como cuestión excepcional, que los diputados por su condición y jerarquía dentro de la administración pública, serán investigados y procesados por un solo ente que en este caso es el Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Hay que tener claro que los artículos 155 y 206 de la Constitución Nacional, establecen de forma específica y especial, cuál es el organismo que dirime las controversias de los diputados. Es en ese sentido que surge el artículo 2495 B y por ende la frase impugnada.

La Ley 25 de 2006 no sólo se desarrolló en atención al contenido de los artículos 155 y 206 de la Constitución Nacional, sino que su introducción en el sistema jurídico panameño, pretende entre otras cosas, que sea sólo un organismo el que se dedique a la tramitación de las causas seguidas a los diputados, garantizándose así ciertos derechos que de estar repartidos en diversos entes, no sería posible. Y es que precisamente la calidad de diputado lo que da lugar a que la Constitución y en consecuencia el artículo 2495 B del Código Judicial, establezcan una autoridad distinta para que conozca de las controversias en que se encuentren inmersos. Sin embargo, esta prerrogativa no es ajena al conocimiento jurídico, ya que es común que a funcionarios públicos como el Presidente de la República, Ministros de Estado, Procuradores, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y otros, se le establezca un

procedimiento y autoridad distinta a las comunes para que desaten los procesos que se les siguen, sin importar el tipo de delito del que se trate. Incluso, la propia jurisdicción penal reconoce ciertos elementos que pueden modificar la competencia de determinado juez, como por ejemplo la sanción, el sujeto, el hecho punible, etc. Es pues la calidad de diputado el presupuesto que determina la competencia y no así la especialidad del delito que se señale.

En adición a lo anterior nos preguntamos, que si de acceder a la tesis planteada en la Consulta de Inconstitucionalidad, no se estaría vulnerando la Carta Magna? A nuestra consideración sí, porque de aceptarse lo desarrollado por el consultante, se estaría permitiendo que los diputados fueran investigados y procesados por un ente distinto al que la propia Constitución Nacional establece, y que es el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, ya que sería la Fiscalía o el Tribunal Electoral el que realizaría estos procedimientos y no el Máximo Tribunal de Justicia como señala la Carta Magna. En caso tal, se estarían vulnerando los artículos 155 y 206 de la Norma Fundamental a la que en reiteradas ocasiones hemos hecho referencia.

Respecto a dichas normativas hay que acotar, que su redacción es uno de los puntos clave en el caso que nos ocupa. Ello es así, porque las misma incorporan términos que permiten colegir que se engloban todas las conductas punibles y policivas en que se señalen a diputados, incluyendo por ende, las electorales. No se indica dentro de la redacción, que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia conocerá sólo de determinados delitos, sino que da lugar al conocimiento de una multiplicidad de los mismos. Es más, el artículo 155 de la Constitución Nacional habla de "**algún** acto delictivo"; dejando sin definir cuáles son los delitos que puede conocer la Corte Suprema de Justicia. Por su parte, el artículo 206 de la Carta Magna se refiere de forma genérica a que corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, investigar y procesar a los diputados. Estas redacciones abiertas y genéricas han sido consideradas al momento de la interpretación de las normas, como términos que engloban tanto lo general

como lo específico, lo principal como lo suplente, por lo tanto el delito penal común como el electoral, familiar, etc.

En virtud del análisis antes desarrollado, este Máximo Tribunal de Justicia comparte el criterio vertido por el señor Procurador de la Administración y así se procede a decretar.

Por lo tanto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la frase "...del Tribunal Electoral, de la Fiscalía General Electoral...", inmersa en el artículo 2495-B del Código Judicial, incorporado mediante Ley N°25 de 5 de julio de 2006.

Notifíquese.

MAG. ALBERTO CIGARRUETA CORTÉZ

MAG. JERÓNIMO MEJÍA E.

MAG. HARLEY J. MITCHELL D.

MAG. ANIBAL SALAS CESPEDES

MAG. JACINTO CARDENAS

MAG. OYDÉN ORTEGA DURÁN

MAG. HIPÓLITO GEL S.  
(CON SALVAMENTO DE VOTO)

MAG. MIRTHA VANEGAS DE  
DE PAZMIÑO

MAG. VÍCTOR L. BENAVIDES P.

DR. CARLOS H. CUESTAS G.  
Secretario General.

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 3 días del mes de febrero de  
año 2010 a las 9.00 de la mañana.  
Notifico al Procurador de la resolución anterior.

Firma del Notificado

## SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO HIPÓLITO GILL SUAZO

Con el debido respeto me veo en la necesidad de expresar mi desacuerdo con la decisión de mayoría, por las razones que a continuación preciso:

1. Como se observa en el expediente, la pretensión del consultante consiste en que se declare inconstitucional la frase “del Tribunal Electoral, de la Fiscalía General” contenida en el artículo 2495-B del Código Judicial, adicionado mediante la Ley N° 25 de 5 de julio de 2006.

El artículo impugnado establece lo siguiente:

*“Artículo 2495-B. Las denuncias o querellas que se promuevan contra un Diputado Principal o Suplente serán presentadas ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia.*

*Cuando se trate de causas penales que se hayan iniciado en una agencia del Ministerio Público, del Órgano Judicial, **del Tribunal Electoral, de la Fiscalía General Electoral** o en la jurisdicción aduanera, en las cuales aparezca vinculado un Diputado Principal o Suplente, el funcionario o el juez que conozca del caso elevará el conocimiento del sumario o el proceso en el estado en que se encuentre, en lo que concierna al Diputado Principal o Suplente, al Pleno de la Corte Suprema de Justicia.*



*Lo dispuesto en el párrafo anterior también se aplicará en las causas policivas en que aparezca involucrado un Diputado Principal o Suplente". (la frase resaltada es la atacada por vía constitucional)*

2. El consultante estima que los artículos 143 y 144 de la Constitución Nacional disponen expresamente que el juzgamiento y persecución de los delitos electorales corresponde al Tribunal Electoral y la Fiscalía General Electoral, respectivamente, y no al Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

3. La resolución adoptada por la mayoría del Pleno indica igualmente que aunque la frase impugnada "del Tribunal Electoral, de la Fiscalía General" conlleva una remisión de las causas electorales que se encuentren en dichas entidades al Pleno de la Corte Suprema de Justicia cuando se trate personas que ostenten la calidad de Diputados, ello no elimina la especialidad de la jurisdicción electoral ni tampoco la hace desaparecer.

4. Considera el fallo de mayoría que los artículos 155 y 206 de la Constitución Política establecen una excepción a la regla general de procedimiento establecida para el Tribunal Electoral y la Fiscalía Electoral, indicando que los Diputados serán investigados y procesados exclusivamente por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Los artículos 155 y 206 de la Constitución establecen lo siguiente:

*“Artículo 155. 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 algún acto delictivo o policivo, sin que para estos efectos se requiera autorización de la Asamblea Nacional. La detención preventiva o cualquier medida cautelar será determinada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ...”*

*“Artículo 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:*

*...*

*3. Investigar y procesar a los Diputados. Para efectos de la investigación, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia comisionará a un agente de instrucción ...”.*

5. Debemos recordar que la Constitución Política regula el tema de la jurisdicción electoral en el Título IV que se denomina “Derechos Políticos”, el cual se encuentra dividido en tres Capítulos: “De la Ciudadanía” (Capítulo 1º), “El Sufragio” (Capítulo 2º) y “El Tribunal Electoral” (Capítulo 3º), comprensivo de los artículos 131 a 144 del mencionado Texto. En ese sentido, los artículos 142 a 144 identifican al Tribunal Electoral como un tribunal autónomo e independiente, el cual aplicará e interpretará privativamente la Ley Electoral.

Los artículos 142, 143 y 144 lo señalan expresamente:

***“Artículo 142. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, se establece un tribunal autónomo e independiente, denominado Tribunal Electoral, al que se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Este Tribunal***

interpretará y aplicará privativamente la Ley Electoral, dirigirá, vigilará y fiscalizará la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas; la expedición de la cédula de identidad personal y las fases del proceso electoral ...”. (lo resaltado es nuestro)

“Artículo 143. El Tribunal Electoral tendrá, además de las que le confiere la Ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5, 7 y 10:

...

3. Reglamentar la Ley Electoral, interpretarla y aplicarla, y conocer de las controversias que origine su aplicación.

4. Sancionar las faltas y delitos contra la libertad y pureza del sufragio, de conformidad con la Ley, garantizando la doble instancia.

11. Conocer privativamente de los recursos y acciones que se presenten en contra de las decisiones de los juzgados penales electorales y de la Fiscalía General Electoral ...”. (el subrayado es nuestro)

“Artículo 144. La Fiscalía General Electoral es una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral que tendrá derecho a administrar su Presupuesto ... Sus funciones son:

1. ...

2. ...

3. Perseguir los delitos y contravenciones electorales ...” (el resaltado es nuestro)

La correcta interpretación del Texto Constitucional me llevan a concluir que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia carece de competencia para conocer de los delitos electorales, pues la Constitución Política establece expresamente la autonomía de la jurisdicción electoral a cargo de los organismos denominados Tribunal Electoral y Fiscalía General Electoral.

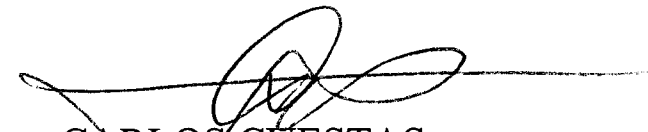
Por ello, estimo que la decisión debió acoger los argumentos planteados por el consultante, en el sentido de declarar inconstitucional la frase “del Tribunal Electoral, de la Fiscalía General” contenida en el artículo 2495-B del Código Judicial, adicionado mediante la Ley N° 25 de 5 de julio de 2006.

Como este no ha sido el criterio predominante en el seno del Pleno, no me queda otro camino que expresar de manera categórica que, SALVO EL VOTO.

Fecha ut supra.



HIPÓLITO GILL SUAZO



CARLOS CUESTAS  
SECRETARIO GENERAL