



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 23 de enero de 2023
Nota C-008-23

Licenciado
José Isabel Espinosa
Ciudad.

Ref: Sobre la persecución de las faltas, la imposición de las sanciones y la prescripción de las faltas, según la Ley 57 de 2011.

Licenciado Espinosa:

Damos respuesta a su nota recibida el día 6 de enero de 2023, en la que requiere de esta Procuraduría formal petición y consulta sobre: “...*la persecución de las faltas, sanciones y la prescripción de las faltas, referente a lo establecido en la Ley 57 de 27 de mayo del 2011, en virtud a que en el contenido de la Ley en mención no contempla tal concepto o una explicación lógica o específica referente al término de persecución, juzgamiento o la imposición de las sanciones que establece los artículo (sic) 88, 89, 90 y concordantes, por parte de la dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública...*”

Sobre el particular, debemos expresarle que a la Procuraduría de la Administración le corresponde, tal como lo prevé el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, Orgánica de esta entidad, “*servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto*”, pero resulta, que quien hace la consulta *no es servidor público administrativo, sino un particular.*

No obstante, con fundamento al derecho de petición consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política, procederemos a darle una orientación general, sin que la misma constituya un pronunciamiento de fondo o un criterio concluyente para esta Procuraduría de la Administración. Veamos:

De la lectura de su escrito, se infiere que lo desea es, que la Procuraduría de la Administración se pronuncie sobre aspectos referentes a la persecución y juzgamiento en la imposición de las sanciones, establecidos en los artículos 88, 89 y 90 de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011 “General de armas de fuego, municiones y materiales relacionados”, para evitar la indefensión o violación del debido proceso de la persona investigada, así como la prescripción de las mismas.

Al respecto, la Ley 57 de 2011 es la que regula dentro del territorio de la República de Panamá “la tenencia, porte, actividades de importación, exportación, comercialización, almacenaje, intermediación, transporte y tráfico de armas, municiones y materiales relacionados, por particulares”, en desarrollo del artículo 312 constitucional, que no sean armas y elementos de guerra cuya posesión es exclusiva del Gobierno Nacional, así como las actividades de transferencia, intermediación o transporte de armas de fuego, municiones y materiales relacionados realizadas desde o a través del territorio nacional.

En el Capítulo XIV “Infracciones y Sanciones” de esta Ley, se tipifican las distintas clases de infracciones que puede imponer la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública, a saber: infracciones gravísimas, infracciones graves e infracciones leves; en su artículo 91 establece las sanciones administrativas según las infracciones cometidas, así: infracciones gravísimas, que consiste en multa de hasta B/ 20,000.00; infracciones graves, que consiste en multa de hasta B/.10,000.00, e infracciones leves, que se le impone multa de B/.1,000.00 hasta B/.5,000.00. Además de estas multas, que son las sanciones principales; igualmente se establecen las sanciones accesorias para el infractor por faltas gravísimas, como la cancelación del certificado de tenencia, la licencia para portar arma de fuego o el resuelto, según sea el caso, y se ordenará el decomiso del arma o munición, y en los casos de infracción grave o leve, se suspenderá la licencia por un periodo de tres meses (Cfr. artículos 88, 89, 90, 91 y 92).

Tales infracciones se han de imponer aplicando el procedimiento administrativo ordinario o común, señalado en la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, por disposición expresa del artículo 94 de la Ley 57 de 2011 que dispone: “En la determinación de las infracciones y la aplicación de esta Ley, se observarán el procedimiento ordinario previsto en la Ley 38 de 2000.”, y el artículo 37 de la Ley 38 que señala lo siguiente:

“Artículo 37. Esta Ley se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, *salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas. En este último supuesto, si tales leyes especiales contienen lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes contemplados en la presente Ley, tales vacíos deberán superarse mediante la aplicación de las normas de esta Ley.*” (Las cursivas son del Despacho).

La disposición antes transcrita contiene el principio de especialidad de normas que contengan un procedimiento administrativo específico o especial para la materia de que se trate, lo que supone el carácter supletorio del procedimiento administrativo general o común, contenido en la referida Ley 31 de 2000.

Por su parte, el artículo 86 de la Ley 38 de 2000, señala que se debe iniciar una investigación sobre las infracciones cometidas, emitiéndose la resolución ordenándola y el artículo 88 señala que esa investigación deberá agotarse dentro de un término no mayor de dos (2) meses, contados a partir de la fecha de presentación de la denuncia, y la resolución mediante la cual se resuelve el mérito de la denuncia o queja, deberá emitirse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que quedó agotada la investigación. Veamos:

“Artículo 86. Acogida la denuncia o la queja, la autoridad deberá iniciar una investigación sobre los hechos y las causas que la motivaron, para lo cual emitirá una resolución ordenándola. En esta resolución, que es de mero obediencia, se enunciarán las principales diligencias y pruebas que deben realizarse y practicarse en el curso de la

investigación. En esta resolución se ordenará adoptar todas las medidas que, conforme a la ley, resulten necesarias de acuerdo con la situación jurídica comprobada en la investigación respectiva; lo que incluye la aplicación de las sanciones disciplinarias, la denuncia al Ministerio Público de los hechos que configuren o puedan configurar un delito y otras que ordene la ley.”

“**Artículo 88.** Toda investigación por denuncia o queja deberá agotarse en un término no mayor de dos meses, **contado a partir de la fecha de su presentación.** La resolución mediante la cual se resuelve sobre el mérito de una denuncia o queja, deberá emitirse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que quedó agotada la investigación respectiva.” (Subraya el Despacho).

Como se puede apreciar, toda investigación sobre los hechos denunciados o querellados debe ser completada dentro de dos meses contados a partir de la presentación de la queja o denuncia, pues así lo determina el procedimiento ordinario, ya que el procesado o investigado no puede permanecer en una incertidumbre jurídica, por mucho tiempo.

En este orden de ideas, el artículo 8.1 de la Convención Americana Sobre los Derechos Humanos, recomienda un plazo razonable para iniciar una investigación. Al respecto, dicho artículo señala que: *“toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial. Establecido con anterioridad, por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus deberes y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”* Es decir, que en los procesos administrativos donde se hace una investigación por algunas de las faltas subsumidas en los artículos 88, 89 y 90 de la Ley 57 de 2011, la misma debe llevarse a cabo dentro de un término razonable y cumpliendo con el debido proceso.

Para ello es necesario establecer los elementos para determinar la razonabilidad del plazo, a que se refiere el artículo 8.1 de la Convención Interamericana Sobre Derechos Humanos.

En Sentencia de 27 de noviembre de 2008, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, señaló los cuatro elementos que deben existir para determinar la razonabilidad del plazo, que son:

- la complejidad del asunto,
- la actuación del infractor en la investigación, si la hubiere,
- la actividad de las autoridades que intervengan en la investigación y
- la afectación de la situación jurídica de la persona o personas cuya conducta se investiga.¹

¹ Citado por Lucía Magali Rozenberg (2014). Garantías del debido proceso en procedimientos administrativos. Plazo razonable. Revista Derechos Humanos, Año III, N° 7 pág. 124. Recuperado de <http://www.saij.gob.pa,ar/luciamali-rozenberg-garantias-debido-proceso-procedimientos-administrativos-plazo-razonable-dacfl-50051-2014-09/123456789-0abc-defg-1500-51ifcanirteod>.

Por su parte en Fallo de 18 de julio de 2011, proferida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se dijo:

“Al respecto, Amnistía Internacional ha señalado que: *‘[esta] garantía pretende asegurar que la incertidumbre que enfrenta el acusado y el estigma que entraña el ser acusado de un delito, pese a la presunción de inocencia, no se prolongue. El derecho a ser juzgado con prontitud encierra la máxima según la cual no se hace justicia cuando la justicia se demora. El derecho a ser procesado en un plazo razonable no depende de que el acusado pida a las autoridades que aceleren los procedimientos (...) El plazo que se toma en consideración para determinar si se ha respetado este derecho comienza cuando se informa al sospechoso de la intención de las autoridades de proceder en su contra y finaliza cuando se han agotado todas las vías de apelación y se ha dictado sentencia en firme’.* (Manual de Amnistía Internacional, Juicios Justos, 1998. Madrid España, Págs. 104-105)”

De acuerdo a lo anterior, la persona procesada por una infracción administrativa de las establecidas en la Ley 57 de 2011, se le deberá aplicar el procedimiento administrativo ordinario, establecido en la Ley No.38 de 2000, concretamente lo señalado en los artículos 86 y 88, y podrá invocar la prescripción, si desde la fecha en que se cometió el hecho que se investiga a la fecha en que se interpone la denuncia, la queja o se actúa de oficio, haya transcurrido el plazo razonable.

Respondemos de esta manera su petición, reiterándole que la misma no es vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac
C-002-23