



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 28 de enero de 2022  
Nota C-011-22

**Licenciado**

**José Manuel Saldaña Vega**

Saldaña Concepción & Asociados  
Ciudad.

**Ref.: Aplicación de la normativa penal (delito de peculado).**

Licenciado Saldaña:

Me refiero a su nota recibida en esta Procuraduría, el 17 de enero de 2022, por medio de la cual eleva consulta a este Despacho, requiriendo le indiquemos lo siguiente:

- “1. PUEDE CONSIDERARSE A UNA PERSONA RESPONSABLE DE UN DELITO DE PECULADO, NO SIENDO ESTA UN FUNCIONARIO PÚBLICO.
2. PUEDE ATRIBUIRSELE RESPONSABILIDAD PENAL POR DELITO DE PECULADO A UN CIUDADANO QUE ACTUE COMO PARTE EN UNA JUNTA DIRECTIVA DE UN ACUEDUCTO RURAL, PROPIEDAD COMUNITARIA EN DONDE EL ESTADO NO TUVO APORTES ECONOMICOS, SINO SOLAMENTE A TRAVES DEL MINISTERIO DE SALUD SE DA ASESORAMIENTO EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA POR EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN PARA LA SALUD.
3. PUEDE APLICARSE EL ARTÍCULO 343 DEL CODIGO PENAL A UNA PERSONA QUE PETENESCA (**Sic**) A UNA JUNTA DIRECTIVA (TESORERO) EN DONDE EL ESTADO NO A (**Sic**) REALIZADO NINGUN TIPO DE APORTES ECONOMICOS NI DONACION, NI TAMPOCO ESA JUNTA HAYA RECIBIDO DONACIONES DEL EXTRANJERO.”

Comoquiera que su nota hace referencia a la figura del delito de peculado (*específicamente el peculado por extensión*), el cual constituye una actuación antijurídica propia de la esfera penal y, además señala que su consulta está dirigida a esclarecer y nutrir su conocimiento en la aplicación de la normativa penal, estimo preciso explicarle que lo consignado en su consulta escapa de los límites que nos impone el artículo 2 de la Ley No.38 de 31 julio de 2000, el cual señala que las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales.

Es decir, que bajo estas restricciones de ley, no le es dable a este Despacho emitir un pronunciamiento de fondo respecto al tema objeto de su consulta, ni tampoco nos corresponde calificar posibles actuaciones de responsabilidad penal, de personas que no son funcionarios públicos, a quienes –*según indica*-- se les pueda responsabilizar por la comisión del delito de peculado y/o, peculado por extensión.

No obstante, en función al derecho constitucional de petición consagrado en el artículo 41 y, bajo los términos establecidos en el numeral 6 del artículo 3 de la ut supra citada Ley No.38 de 2000, procedemos a brindar una orientación objetiva (*aspectos generales, doctrina, derecho positivo y jurisprudenciales*) respecto al tema consultado, aclarando igualmente, que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

### **I. Aspectos generales:**

Una primera acepción en ámbito del Derecho, pudiese definir al delito de peculado como la malversación de caudales públicos, consistente en la apropiación indebida del dinero perteneciente al Estado por parte de las personas que se encargan de su control y custodia; no obstante, dicha expresión según el Diccionario de la Real Academia Española, lo define como: “...delito que consiste en el hurto de caudales del erario, cometido por aquel a quien está confiada su administración<sup>1</sup>”.

Es decir, el peculado se emplea en el ámbito del Derecho para nombrar al delito, que se concreta cuando una persona se queda con el dinero público que debía administrar, por lo tanto, forma parte de lo que se conoce comúnmente como corrupción.

### **II. La doctrina nacional:**

Para la abogada, docente y escritora panameña **Julia Elena Sáenz González**<sup>2</sup>, el delito de peculado ha existido desde hace mucho tiempo atrás; esto se remonta a la época del Derecho Romano, en el cual el delito de peculado, conocido como peculatus, inició como todo hurto realizado al ganado perteneciente al Estado, luego su radio de acción se amplió hacia todas aquellas cosas que eran propiedad del Estado.

Para la docente académica, el delito de peculado posee entre otras características, las siguientes:

- a) Es realizado por un funcionario público o alguien que esté realizando una función de carácter público.
- b) El funcionario público actúa en contravención con los deberes y obligaciones que la ley le ha impuesto para el ejercicio de su cargo.
- c) Que con el actuar del funcionario público se vea afectado la Administración Pública, el Patrimonio del Estado y el patrimonio de cada uno de los ciudadanos.<sup>3</sup>”

---

<sup>1</sup> <https://dle.rae.es/peculado?m=form>

<sup>2</sup> Docente de la Universidad de Panamá y de la Universidad Interamericana de Educación a Distancia de Panamá (UNIEDPA).

<sup>3</sup> Los Delitos de Peculado. <http://doctorajuliasaenz.com/wp-content/uploads/2020/04/charla-sobre-los-delitos-de-peculado.pdf>

### **III. El ordenamiento positivo:**

Dentro del Capítulo XI, Disposiciones Comunes, del Título X de los Delitos Contra la Administración Pública, Capítulo I, de las Diferentes Formas de Peculado, artículos 338 a 344 del Código Penal, se establecen dentro del ordenamiento positivo las diferentes formas de peculado.

### **IV. La jurisprudencia de la Sala de lo Penal:**

1. Peculado por apropiación<sup>4</sup>;
2. Peculado por error ajeno<sup>5</sup> y;
3. Peculado culposo<sup>6</sup>.

### **V. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Pleno:**

En Sentencia de 8 de agosto de 2003 y, bajo la ponencia del Magistrado Aníbal Salas Céspedes, la Máxima Corporación de Justicia señaló, entre otras cosas, las distintas formas de peculado:

1. Peculado por Sustracción o Malversación: En este caso el sujeto activo es calificado, por cuanto debe ser un servidor público y el sujeto pasivo es el Estado, por ser el titular del bien jurídico protegido. Debe darse una relación entre el servidor público y los dineros o bienes sustraídos o malversados. Significa que entre las atribuciones del servidor público deben estar la de administrar, custodiar, o percibirlos y si quien realiza la acción no tiene esa función, no califica como autor del peculado. Se encuentra regulado por el artículo 322 del Código Penal.
2. Peculado de Aprovechamiento del Error Ajeno: según el autor F.F., "en el peculado por error ajeno el autor comprende que los bienes recibidos deben ser rechazados y que él debe aclarar el error, y sin embargo se determina hacerlos propios, a pesar de ese conocimiento".

Esta figura está regulado en el artículo 323 del Código Penal.

3. Peculado Culposo: Consiste en la acción realizada por el funcionario público que, por culpa, de lugar a que se extravíen o pierdan los dineros, bienes, valores u otros objetos bajo su percepción, custodia o administración, o que otra persona los sustraiga o malverse. Según el autor J.B.P., para que se configure el peculado de culposo se requieren dos condiciones: "que la culpa del servidor haya servido para que un tercero se aproveche dolosamente de la negligencia o descuido y que no exista acuerdo entre el empleado y el tercero, pues entonces el peculado será doloso".

Esta figura está regulada en el artículo 324 del Código Penal.

4. Peculado de Uso: En esta forma de peculado según el autor J.B.P., "el sujeto se limita a usar arbitrariamente de los bienes públicos que tiene bajo su cuidado, no con el ánimo de quedarse definitivamente con ello, sino por el contrario, de restituirlos. En este caso debe existir el ánimo del agente el

---

<sup>4</sup> Cfr. Sentencia de 9 de diciembre de 1999, Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. R.J., diciembre de 1999, pág. 357. Revista Juris Año 8, Tomo I, Vol. 12, pág 84. Sistemas Jurídicos, S.A.

<sup>5</sup> Sentencia de la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia de 15 de marzo de 2011.

<sup>6</sup> Sentencia de la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia de 31 de mayo de 2011.

propósito de restituir la cosa que arbitrariamente está usando". En ese mismo orden, sobre el peculado de uso el autor F.F. señaló: "el núcleo estructural del peculado de uso, es obvio que el empleado oficial que lo comete para usar indebidamente el caudal encomendado, debe abusar de las funciones que se atribuyeron, lo cual indica un abuso de poder, puesto que se da un abuso funcional".

Esta figura se encuentra regulada en el artículo 325 del Código Penal.

5. **Peculado por Destinación Pública Diferente:** Es la acción realizada por el servidor público, que le da a los bienes y valores que administra, un destino o aplicación pública distinta a la prevista en la ley de presupuesto. En este caso "la acción realizada por el servidor público es dolosa, por cuanto hay conciencia y voluntad encaminada a emplear los dineros y bienes institucionales a una actividad o destino diferente al previsto por la ley". Esta figura se encuentra regulada en el artículo 326 del Código Penal.
6. **Peculado por Extensión:** Este delito se hace extensivo a empleados de empresas de servicios públicos, en los que tenga participación el Estado y a todas aquellas personas que se encuentren encargadas de fondos o efectos nacionales o municipales o pertenecientes a establecimientos educativos o de beneficencia, aunque sean instituciones particulares. Significa esto que cualesquiera de los peculados antes reseñados también son imputables a personas, que sin tener la calidad de servidor público, propiamente tal, se encuentre entre los supuestos señalados en esta norma.

**Esta figura se encuentra regulada en el artículo 327 del Código Penal.**<sup>7</sup>  
(El resaltado es nuestro)

Es por todo lo anterior que, en esta ocasión, sólo se abordaron aspectos generales respecto de la figura del Peculado por Extensión; considerando que bajo este escenario y dado que las preguntas tienen que ver con hechos y/o situaciones que se dan en el ámbito de la jurisdicción penal, en todo caso y en lo que respecta al tema de su consulta en concreto, corresponderá al Tribunal de la causa dirimir la responsabilidad penal dentro de estos tipos de delitos; por lo que en esta ocasión, no le es dable a esta Procuraduría emitir un criterio jurídico de fondo.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/mabc/jabsm  
C-010-22



<sup>7</sup> Cfr. Artículo 343 del Código Penal, Edición Actualizada 2018.