

TEMA: FIANZA DE PAZ Y BUENA CONDUCTA
AUTORIDAD COMPETENTE PARA CONOCER DEL DELITO HURTO

Panamá, 17 de mayo de 1999.

Señor
José De La Luz Vega
Corregiduría de Monagrillo
Chitré-Provincia de Herrera

Señor Corregidor:

Con relación a su Consulta Jurídica, contenida en Nota N°76 de 12 de abril de 1999, registrada en nuestras oficinas el día 24 de abril del presente, donde solicita a esta Procuraduría, vertir su criterio de interpretación, respecto a las siguientes interrogantes:

¿ 1.Si los hurtos que ascienden hasta la suma de B/.250.00 son investigados por la Policía Técnica Judicial.

2. Si un Corregidor X puede fijar una Fianza de Paz y Buena Conducta entre dos personas que vivan en dos corregimientos distintos al de su jurisdicción.

3. Si la Fianza de Paz y Buena Conducta es válida solamente en donde es fijada o válida en todo el Territorio Nacional.¿

Para dar inicio a la presente Consulta, es necesario abordar algunas nociones generales sobre Autoridades de Policía y definir los conceptos de Jurisdicción Competencia, a efectos de ampliar nuestra opinión jurídica sobre el particular.

I. NOCIÓN GENERAL DE AUTORIDADES DE POLICÍA

Iniciaremos en un primer momento, definiendo el Concepto de Policía antes de analizar la noción de Autoridades de Policía; así por ejemplo el ilustre autor Bielsa, en su Libro de Derecho Administrativo, señala que ¿Policía¿ es una forma de intervención que ejercen ciertas autoridades administrativas y que consiste en establecer el orden, la seguridad y la tranquilidad con las limitaciones a las libertades de los individuos correspondientes. La acción administrativa es la acción directa que el Estado realiza para proteger, preventiva y represivamente, la integridad física de las personas y de las cosas, en el orden moral y económico.

El Código Administrativo en su artículo 855, contiene expresamente los conceptos generales de policía. Veamos :

¿Artículo 855: La policía es la parte de la administración pública que tiene por objeto hacer efectiva la ejecución de las leyes y demás disposiciones nacionales y municipales, encaminadas a la conservación de la tranquilidad social, de la moralidad y de las buenas costumbres, y la protección de las personas y sus intereses individuales y colectivos.¿

Del texto reproducido, se destaca estrictamente la misión de la policía en el ámbito nacional y municipal, propendiendo a la conservación de la armonía social, mediante limitaciones jurídicas de la libertad y, por ende, a los derechos personales de la comunidad en general.

Lo antedicho confirma, una vez más lo contenido en el artículo 17 de la Constitución Política que dispone ¿Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.¿

Se colige del contexto normativo, que la Policía como parte, esencial de la Administración Pública tiene las siguientes atribuciones:

1. Cumplir y ejecutar y hacer que se cumplan todas las disposiciones de rango legal (Leyes, Decretos, Acuerdos, Reglamentos).
2. Vigilar y hacer uso de todos los medios que la ley le da, para prevenir toda violencia o ataque contra el orden público.
3. Conservar la paz y tranquilidad social de los miembros de la sociedad.
4. Proteger a todas las personas y sus bienes tanto en lo individual como en general.

El Código Administrativo, en su artículo 858 establece que la Asamblea Legislativa y el Presidente de la República pueden promulgar disposiciones de Policía General, es decir leyes de obligatorio cumplimiento en el ámbito de todo el territorio, mientras que los Consejos Municipales por medio de Acuerdos, y Gobernadores y Alcalde a través de Reglamentos, pueden expedir normas de policía especial, para el cumplimiento de leyes, reglamentos y acuerdos, en su área territorial.

En cuanto al ámbito de la competencia de los Corregidores, tenemos que la Ley 53 de 12 de diciembre de 1995, en su artículo 11, establece lo siguiente:

¿Artículo 11. Modificase el Artículo 175 del Código Judicial, así:

Artículo 175. Las autoridades de policía conocerán de los procesos civiles, ordinarios, y ejecutivos, cuyas cuantías no excedan de doscientos cincuenta balboas (B/.250.00); de los procesos por delitos de hurto, apropiación indebida, estafa y daños, cuyas cuantías no excedan de doscientos cincuenta balboas (B/.250.00).¿

Como se desprende de la norma reproducida, al modificarse el artículo 175 del Código Judicial por medio del artículo 11 de la Ley 53 de 1995, se derogó tácitamente el artículo 2 de la Ley 112 de 30 de diciembre de 1974, que a su vez había modificado el artículo 971 del Código Administrativo (Cf. Consulta N°.131 de 27 de mayo de 1996), sobre asuntos de competencia de los Corregidores. En ese orden de ideas, respondemos su interrogante señalando que las Autoridades de Policía (Alcaldes, Corregidores) son competentes para resolver los delitos de hurto simple, siempre que la cuantía no exceda los doscientos cincuenta balboas (B/. 250.00). Sin embargo, escapan

de su competencia las conductas punitivas establecidas en los artículos 183 y 184 del Código Penal, atinentes a hurtos calificados como graves y gravísimos.

En ese sentido, hay que aclarar que una cosa es la competencia que tiene el Corregidor para conocer y decidir sobre la responsabilidad que le corresponde a una persona, y otra es la función que ejerce la Policía Técnica Judicial, como agente auxiliar e investigador de los delitos; y colaborador de las autoridades competentes del país. Veamos lo que establece el Artículo 1 y 2 de la Ley N°.16 de 9 de julio de 1991 ¿por la cual se aprueba la Ley Orgánica de la Policía Técnica Judicial como una dependencia del Ministerio Público.¿

¿Artículo 1. Créase la Policía Técnica Judicial bajo la dependencia, dirección, vigilancia y control de la Procuraduría General de la Nación con competencia en todo el territorio de la República de Panamá.

La Policía Técnica Judicial será un cuerpo auxiliar del Ministerio Público y del Órgano Judicial, en la investigación, enjuiciamiento y sanción de los delitos, autores y participantes en los mismos, así como en el cumplimiento de las órdenes y decisiones proferidas por los jueces y magistrados del Órgano Judicial.¿

¿Artículo 2. Son funciones de la Policía Técnica Judicial:

1. Cumplir, sin dilación, las órdenes que les impartan los Agentes del Ministerio Público o autoridades judiciales competentes para iniciar o adelantar diligencias de averiguación o comisiones específicas que aquéllos les ordenen para investigar los delitos; identificar y aprehender preventivamente a los presuntos culpables; y reunir, asegurar y ordenar científicamente las pruebas y demás antecedentes necesarios para la investigación criminal.¿

Ahora bien, en caso tal, que una autoridad pública en el ejercicio de sus funciones, incluyendo a los agentes de Policía Nacional, o Policía Técnica Judicial, tenga conocimiento de la perpetración de un delito, perseguible de oficio, la misma está en la obligación de comunicarlo al funcionario competente del Ministerio Público, y éste deberá iniciar la investigación sumarial correspondiente. Pero si además de conocerse la comisión del delito, el agente de la Policía Nacional u otra persona, ha procedido a capturar al sospechoso, en flagrancia, esto es, en el acto a cometido el delito, entonces debe pasar el caso a la autoridad competente del Ministerio Público (Fiscalía Auxiliar, en el caso de la capital) en un término máximo de veinticuatro horas (24) desde que se produce la captura, o a la autoridad administrativa más cercana, según dispone el artículo 2155 del Código Judicial.

Igualmente, existe el deber de comunicar a las autoridades administrativas la comisión de faltas de su competencia, existiendo o no una persona capturada, y a manera de excepción, la comisión de delitos en los casos en que por circunstancias especiales no es posible acudir en el término que fija la Ley ante el funcionario de instrucción, para poner al detenido a sus órdenes.

En ambos casos, es decir, cuando el capturador (Agente de la Policía Técnica Judicial o ciudadano particular) presenta el caso directamente ante el agente del

Ministerio Público o cuando el sospechoso es puesto a órdenes de ese Agente por intermedio de la autoridad administrativa (Corregidor, Alcalde); el funcionario competente debe examinar el caso y resolver si es procedente o no su detención, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes de haberlo recibido.

Lo explicado aquí, ha sido ratificado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de 22 de julio de 1998, que resolvió un proceso penal instaurado por Julio Diego Bethancourt en contra del Procurador General de la Nación. (V. Consulta N° 292 de 15 de octubre de 1998)

Luego de analizar, las disposiciones legales y doctrinales; podemos concluir que de conformidad con la Ley 16 de 1991, la Policía Técnica Judicial, está obligada a cumplir las órdenes impartidas por las autoridades competentes, así como iniciar o adelantar diligencias de averiguación o comisiones específicas que aquéllos les ordenen para investigar y aprehender preventivamente a los presuntos culpables. Sin embargo, las autoridades pertinentes para resolver y sancionar los hurtos simples, siempre que la cuantía no supere los doscientos cincuenta (250.00) balboas, son las Autoridades de Policía a nivel administrativo (Corregidores, Alcaldes)

En cuanto a la segunda interrogante, tenemos que la Fianza de Paz y Buena Conducta es una medida motivada por la contravención o falta administrativa, según lo estatuye el artículo 886 del Código Administrativo.

¿Artículo 886. El que sea condenado a dar fianza de buena conducta presentará, en el término que le señale el Jefe de Policía, un fiador abonado, a satisfacción de éste, el cual se obligará a responder por la buena conducta del fiado; y para el caso de que éste no la observe, dicho fiador pagará una multa de cincuenta a seiscientos balboas y las costas, daños y perjuicios ocasionados por las faltas. Tanto en este último caso como en el de que no sea presentada la fianza exigida, la autoridad de Policía impondrá al culpable confinamiento por tres a seis meses.

En la resolución en que se imponga pena de dar fianza de buena conducta, se fijará a ésta término hasta de un año o de conformidad subsidiario sino se presentare la fianza.

Ésta se hará constar en una diligencia y respecto de aquella regirá lo dispuesto en el artículo 1617 del Código Civil.

De la norma pretranscrita se colige, entre otras conclusiones que el ¿condenado a dar fianza de buena conducta presentará en el término dispuesto por el Jefe de Policía (Corregidor) un fiador abonado. El Diccionario de la Lengua Española proporciona las siguientes definiciones de Abonado y de Fiador así:

¿Abonado: Que es de fiar por su caudal o crédito.¿

¿Fiador: Persona que responde por otra de una obligación de pago, comprometiéndose a cumplirla si no lo hace el que la contrajo.¿ (Diccionario de la Lengua Española -Real Academia Española- Vigésima Primera Edición, 1992, p. 9 y 962.)

El ilustre autor, Guillermo Cabanellas, al referirse a los términos de Abonado, Fiador Abonado y Fianza Abonada, dice:

¿Abonado: Persona de palabra y a cuyas afirmaciones cabe dar fe. En los actos jurídicos, y más aún en los de garantía, quien es de fiar por su causal o crédito¿. (V. p 38)

¿Fiador Abonado: El que merece confianza por su caudal o crédito.¿

¿Fianza Abonada: La que presta un fiador abonado (V.) el de notoria solvencia¿. (V. p.53 y 56)

De las definiciones citadas, podemos resaltar que el Fiador abonado, es aquel que merece confianza y el respeto de la autoridad, debido a su caudal o crédito. En ese orden de ideas, después de conocer, lo que se entiende por Fianza de Paz y Buena Conducta, entramos a su segunda pregunta, indicando que el Corregidor debe tomar en cuenta, el factor territorial o el lugar donde se originaron los hechos que provocaron la sanción correctiva, independientemente de que las partes no vivan en ese mismo Corregimiento, por ejemplo, si Juan Pérez y Roberto Gómez, salieron de pleito en el Corregimiento de Monagrillo, entonces el competente para conocer dicha situación es el Corregidor de Monagrillo; en otras palabras, lo que debe tomar en cuenta por razón de su Competencia, es el lugar donde ocurrieron los hechos.

Para concluir, podemos afirmar que la Fianza de Paz y Buena Conducta, es válida en todo el territorio; ya que con ésta se busca prevenir o contener, en la medida de lo posible, enfrentamientos de las partes, en cualquier lugar que se encuentren. (Cf. Artículo 876 del Código Administrativo) dado que las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren; además de asegurar de forma efectiva sus derechos individuales y deberes, así como cumplir hacer cumplir la Constitución y la Ley. El carácter imperativo de esta norma, busca asegurar la defensa y protección de todos sus administrados.

Esperando haber contribuido a esclarecer, sus interesantes inquietudes, me suscribo, de Usted, con respeto, atentamente.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿