



N. 159

República de Panamá

Panamá, 9 de agosto de 1988.

Procuraduría de la Administración

CIRCULAR No.1

Señor Fiscal Superior:

Al examinar algunas comunicaciones en las que han rendido informe de sus intervenciones algunos Agentes del Ministerio Público, especialmente Personeros Municipales, he observado que existe cierta confusión respecto del tratamiento jurídico que debe dárseles a las quejas presentadas contra funcionarios administrativos, puesto que en muchos casos se ha aplicado el que corresponde a la investigación sumarial de delitos penales.

En consecuencia, es preciso distinguir claramente entre el proceso que se desarrolla por razón de una denuncia, querrela o acusación particular motivada por la comisión de un hecho que supuestamente constituye delito, presentada ante una Agencia del Ministerio Público, y una simple queja motivada por un acto o conducta irregular o negligente de un funcionario administrativo, que en principio se presume que no configura un delito de carácter penal.

Como es de su conocimiento, la investigación y persecución de los delitos es una atribución que al Agente del Ministerio Público asignan los artículos 217 (numeral 4) de la Constitución y 346 (numeral 5) del Código Judicial, mientras que la investigación y, en general, su intervención en materia de quejas presentadas contra funcionarios administrativos, es una atribución diferente que les asignan los numerales 3 del Artículo 217 de la Constitución y 3 y 7 del Artículo 346 del Código Judicial. Por tanto, se trata de dos atribuciones perfectamente diferenciadas en la Constitución y en la Ley.

De igual manera, el papel y tramitación referentes a la investigación sumarial de los delitos penales se encuentra perfectamente reglamentados en el Código Judicial, en cuyos artículos 2004, 2010, 2024 y 2030 se definen claramente las figuras del Agente del Ministerio Público, del acusador particu-

lar, del denunciante y del querellante dentro del proceso penal. No debe confundirse el acto del querellante, que solicita al Ministerio Público la investigación y sanción de un delito penal, con el del simple querellante que pide a un Agente del Ministerio Público que se corrija la conducta de un funcionario administrativo que él considera irregular.

Conviene, a este efecto, reproducir lo establecido en el artículo 2030 del Código en referencia:

"ARTICULO 2030.- Cuando se trate de delitos que no requieren acusación particular, pero respecto a los cuales la investigación sumaria no puede iniciarse de oficio, será necesario la presentación de querrela por el ofendido, quien podrá hacerlo verbalmente o por escrito, acreditando su legitimidad de personería para actuar."

o o o

Y también conviene reproducir los numerales 3 del Artículo 217 de la Constitución y 2, 3 y 7 del Artículo 346 del Código Judicial:

"ARTICULO 217.- Son atribuciones del Ministerio Público

.....
.....

3.- Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes."

o o o

"ARTICULO 346.- Corresponde a todos los agentes del Ministerio Público las siguientes funciones:-

.....
.....

2.- Promover el cumplimiento o la ejecución de las leyes, sentencias judiciales, y disposiciones administrativas;

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;
7.- Oír las quejas que se les presenten contra los servidores públicos de su circunscripción, procurar que cesen las causas de ellas, si las hubiere y ejercitar las acciones correspondientes, y para ésto deben realizar todas las diligencias y tomar las medidas que consideren convenientes;"

o o o

Las normas reproducidas permiten diferenciar apropiadamente la figura del querellante en el campo penal y aquella del querellante o quejoso en la esfera administrativa, cuyas gestiones ante la Agencia del Ministerio Público originan intervenciones diferentes. La del primero, como es natural, hace surgir la investigación sumarial correspondiente al proceso penal, con las formalidades y rigores propios del mismo, v.g., que al imputado no se le pueda someter a juramento o apremio alguno cuando rinde indagatoria, que debe ser asistido por un abogado, si así lo considera apropiado (art. 22 de la Constitución y 2112, 2120 y ss del Código Judicial); mientras que en el segundo supuesto, ello hace surgir una investigación menos formal, que tiene el propósito de lograr el esclarecimiento de la situación que ha motivado la queja y, en caso de ser fundada ésta, lograr que cesen las causas que la motivaron.

De allí que en este segundo supuesto se debe dar traslado de la queja al funcionario contra quien se presentó, para que éste rinda un informe de conducta y, además, recoger aquellos elementos de juicio conducentes a aclarar la situación, como podría ser el examen del expediente o actuación administrativa; una vez aclarada la situación, el Agente del Ministerio Público debe adoptar o hacer que se adopten las medidas correctivas apropiadas, en el evento de que la queja sea fundada.

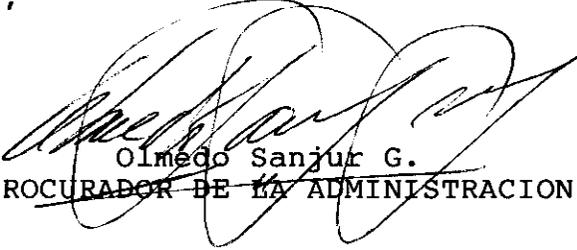
Lo anterior es sin perjuicio de que, cuando en la investigación de una queja se descubre la comisión de un delito investigable de oficio, el Agente del Ministerio Público inicie la instrucción sumarial respectivas con base en la facultad que a ese efecto le asignan la Constitución y la Ley, especialmente los artículos 2007, 2008 y conexos del Código Judicial.

De igual forma, he observado que en algunos casos el informe sobre su intervención, solicitado al Agente del Ministerio Público se demora y algunas veces es preciso reiterar tal solicitud, lo cual no debería ocurrir.

Pag.4
circular No.1.../

Por tanto, agradeceré a usted transmitir a los Agentes de su circunscripción instrucciones para que tomen nota de lo expresado y, además, para que se procure informar al superior jerárquico por cuyo conducto se ha presentado y remitido la queja el resultado de la intervención de aquéllos.

Del señor Fiscal Superior, con nuestra consideración, queda, atentamente,



Olmedo Sanjur G.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

/dc.deb.

c.c. Lic. Carlos A. Villalaz, Procurador General
de la Nación.