

Panamá, 7 de octubre de 2003.

Magister

DANIEL R. BATISTA

Fiscal Segundo Anticorrupción de la
Procuraduría General de la Nación

E. S. D.

Señor Fiscal Anticorrupción:

Pláceme ofrecer respuesta a Oficio No.3227 fechado 12 de septiembre de 2003, recibido en este despacho el 19 de septiembre del mismo año, en el que me solicita que le proporcione información o documentación relacionada con el cargo de Coordinador de Corregidores, conociendo que este cargo existe y que ha estado funcionando por varios años en los departamentos de Asesoría Legal de distintos Municipios de la República de Panamá.

De acuerdo a lo expuesto, le interesa en particular conocer las funciones, deberes y derechos de dichos funcionarios municipales, y hasta dónde alcanzan y deben influir las recomendaciones que éstos imparten a los Corregidores de dichos Municipios, como funcionarios de enlace del Alcalde.

Según expresa, a pesar de estar consciente de que la opinión e información emitida no es vinculante, ahora requiere de nuestro apoyo dado que conoce de la larga gestión de este despacho en el apoyo, reglamentación y capacitación a los Municipios y a su personal, sobre todo a los Corregidores y funcionarios de Asesoría Legal.

Sobre el particular, debemos indicar que en efecto esta oficina ha desarrollado una ardua tarea de apoyo, asesoría y capacitación en los Municipios en general con énfasis en los Corregidores, como autoridades de policía-administrativa que imparten justicia.

En tal virtud, estamos en capacidad de manifestarle que en las asesorías y capacitaciones ofrecidas a los señores Corregidores, se les ha indicado de forma clara y sencilla que las funciones de ellos están recogidas básicamente en el Libro Tercero del Código Administrativo, y en algunas otras leyes dispersas aprobadas en la Asamblea Legislativa (leyes formales) y, en el ámbito municipal, en Acuerdos Municipales y en los Decretos Alcaldicios que emite el Alcalde.

En este sentido, se destaca que la competencia de los Corregidores se limita a las faltas o contravenciones administrativas y que su jurisdicción la comprende la circunscripción del corregimiento. Excluyéndose, los hechos elevados a la categoría de delitos, cuyo conocimiento corresponde a la esfera penal. Salvo lo establecido en el artículo 175 del Código Judicial, modificado a través de la Ley 53 de 12 de diciembre de 1995¹; y, por la Ley 23 de 1° de junio de 2001², que faculta a las autoridades de policía administrativa para conocer, de los procesos por delitos no agravados de hurto, apropiación indebida, estafa y daños, cuyas cuantías no excedan de doscientos cincuenta balboas (B/.250.00), y de los procesos por delitos dolosos y culposos de lesiones no agravadas, cuando la incapacidad no exceda de treinta (30) días.

Para tales efectos, se les ha explicado el contenido del artículo 871 del Código Administrativo, que señala las atribuciones de los alcaldes y corregidores, cuyo contenido expresa:

“ARTÍCULO 871. Corresponde a los Alcaldes y Corregidores, a prevención, el conocimiento de los asuntos del ramo de policía en primera instancia y a los superiores de éstos en segunda. En el mismo ramo los Regidores y Comisarios tendrán las facultades que especialmente se les atribuyan de acuerdo con el artículo 721.”

Aunado a lo anterior, también se enfatiza en el tipo de sanciones que pueden imponer los Corregidores. Indicándoseles que la determinación de éstas constituye un aspecto de elemental importancia, habida cuenta, de que conforme a nuestro régimen constitucional, las personas sólo pueden ser sancionados con las penas previamente establecidas por la ley para el hecho de que se trate.

La potestad de estas autoridades para imponer sanciones se deriva del contenido del artículo 873 del Código Administrativo, que textualmente señala:

“ARTÍCULO 873. Los jefes de policía, como autoridades administrativas pueden imponer las penas correccionales que se determinen en este libro, por contravención a los preceptos y reglas que en él se establecen, y las que en lo sucesivo se señalen en leyes, decretos y acuerdos sobre Policía”.

Partiendo de la premisa anotada, señalamos que las penas que pueden aplicar estas autoridades de policía y, en general, todas las autoridades de policía, están reguladas en el Capítulo IV (relativo a la Clasificación de las Penas), del Título I del Libro Tercero del Código Administrativo. El artículo 878 de este cuerpo normativo establece al respecto lo siguiente:

¹ Publicada en Gaceta Oficial No.22.932 de 15 de diciembre de 1995.

² Publicada en Gaceta Oficial No.24.316 de 5 de junio de 2001.

“ARTÍCULO 878. Las penas que se imponen por las contravenciones preceptivas y prohibitivas de este Libro a los responsables de ellas, son las siguientes:

1. DEROGADO por el artículo 1 de la Ley 21 de 1998.³
2. ABOLIDO por el artículo 7 de la Ley 71 de 1938.⁴
3. Arresto;
4. Multa; y,
5. Fianza de buena conducta.

También tienen carácter de pena ciertas obligaciones especiales, consiguientes a la falta cometida, como la de disolver un baile o reunión públicos, y otras análogas. El comiso, o sea la pérdida de los objetos empleados en la comisión de la falta, se hará efectivo en los casos a que se refiere la ley, como la indemnización de daños y perjuicios procedentes de la falta cometida.”

De este modo ha quedado debidamente aclarado que sus funciones se limitan a las establecidas en la Ley, que en el caso de los Corregidores consideramos son excesivas, tomando en cuenta que en la mayoría de los casos, ellos no poseen la preparación adecuada para el cargo que desempeñan, esto se da en gran medida en los del interior de la República.

Empero, aproximándonos a lo consultado en nuestros archivos son pocos los antecedentes que tenemos de las coordinaciones de corregidurías, (Cfr. C-083 de 25 de abril de 2000), de hecho es una labor bastante nueva que nace de la necesidad de atender con mayor eficiencia los problemas y las necesidades de los asociados, utilizando mejor los recursos con los que se cuentan, que en la generalidad de los municipios son escasos, lo que obviamente supone una priorización en la toma de decisiones.

Qué se busca con la coordinación? Sin lugar a dudas, esta labor se orienta a buscar un objetivo común, cuál es o debe ser optimizar la atención brindada para minimizar los problemas que se presentan a través de soluciones viables y jurídicas. Entendiendo, que coordinar no es más que la acción simultánea de dos o más personas o agentes que actúan juntas para producir un resultado idéntico Disponer cosas metódicamente para el logro de un objetivo.

En la práctica varios municipios cuentan con coordinador de Corregidores, que en la mayoría de los casos es el asesor del Alcalde o un estudiante de los últimos de la carrera de derecho, tal es el caso de Santiago, Penonomé, La Chorrera, Panamá, Arraiján, Capira, etc.,

³ Ver, Gaceta Oficial No.23.531 de 28 de abril de 1998.

⁴ Ver, Gaceta Oficial No.7,948 de 19 de enero de 1939.

pero este ejercicio no ha sido regulado de manera formal, ya sea de carácter nacional o local a través un Acuerdo Municipal, en ninguno de los municipios de la República, ya que hemos estado en todos ellos y con toda seguridad le afirmamos lo correspondiente. La labor de coordinador de Corregidores se efectúa de hecho y como una necesidad de armonizar los procedimientos que ejecutan el resto de los Corregidores en todo el distrito, pero tomando en cuenta también que existen corregimientos alejados de la periferia a los que se les dificulta mantener un contacto directo con la Asesoría Legal de la Alcaldía, de contar con los servicios de un asesor (que en muchos lugares no lo hay) o del propio Alcalde; pero no de derecho, puesto que no existe el instrumento legal que defina la función y le asigne tareas, lo más aproximado a esta formalización lo constituyen proyectos o borradores de manuales que insertan esta nueva y necesaria función dentro de la estructura organizativa municipal.

El Coordinador de Corregidores debe jugar un papel de ente unificador y armonizador de criterios, con el fin de lograr la cohesión del grupo de Corregidores no sólo para disminuir problemas y esfuerzos sino para fortalecer los principios angulares del derecho administrativo, la legalidad y el debido proceso legal.

En esta vía han sido las orientaciones que les brinda este despacho, de allí que no compartamos el hecho de que un Coordinador recomiende la variación de una sanción, ya adoptada a través de Resolución y por tanto, debidamente ejecutoriada, pues esto aparte de no ser el sentido de su función, propende a la inseguridad del sistema instituido.

Creemos, no obstante que pese a las fallas y errores que muestra el sistema debido básicamente a factores políticos y económicos, lo cierto es que la autonomía, descentralización y en fin la modernización del Municipio, impone la creación de la coordinación de corregidores, con sentido de asesor-orientador basado en principios de equidad, economía, uniformidad, imparcialidad, legalidad y debido proceso legal para efectuar una gestión de desarrollo y progreso para los asociados que integran la comunidad.

Esperando que el criterio vertido le sea de utilidad, me suscribo, con mis respetos de siempre, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/16/hf.