

Panamá, 12 de octubre de 2004.

Honorable Representante
CARLOS JULIO REYNA
Junta Comunal de Nueva Gorgona,
Distrito de Chame, Provincia de Panamá.
E. S. D.

Señor Representante de Corregimiento:

Damos respuesta a nota s/n de fecha 12 de agosto de 2003, recibida en este despacho el día 30 de agosto de 2004, en la que solicita opinión respecto a las multas que imponen los Corregidores y si éstas pueden ser conmutadas o cumplir la sanción en trabajos comunitarios.

Primeramente, los corregidores son autoridades municipales del orden administrativo de policía, de acuerdo al artículo 865 del Código Administrativo, el cual para mejor conocimiento pasamos a copiar:

“ARTÍCULO 865. Los jefes de policía que son funcionarios del orden político, designados por el artículo 926 se dividen en Jefes ordinarios y especiales, o subalternos. Son los primeros, el Presidente de la república, en todo el territorio de ésta, el Gobernador y el Alcalde en sus respectivas circunscripciones administrativas, y los segundos, **Los Corregidores**, Regidores y Comisarios.

La superioridad en los jefes ordinarios de policía es relativa y corresponde a la categoría que estos empelados tienen en el orden político administrativo.”

De lo cual se desprende, que en nuestros corregimientos como unidades administrativas que concentran una población determinada y determinable, existe el cargo de corregidor como primera autoridad de policía para efectos de cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley, como garantes del bienestar colectivo, conservando el cumplimiento del orden público y promoviendo el desarrollo de la comunidad.

Por ello, el artículo 871 del Código in comento, corrobora la legitimidad de actuación de esta autoridad municipal, al establecer:

“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.”

A decir verdad, en nuestro sistema administrativo el cargo de regidores y comisarios, ha quedado en desuso, toda vez que en ejercicio de nuestras funciones de asesora de los servidores públicos administrativos, llevamos a ellos: capacitación, asesoría y apoyo con énfasis a la esfera municipal, y solamente, en dos lugares de la república, hemos encontrado regidores, como funcionario auxiliar en funciones de policía y en atención a lo lejano y poco accesible del lugar. Pero, regularmente, este funcionario no existe. Y, ello tiene su razón en el hecho de que, el Código Administrativo es un instrumento que data de 1917 y por tanto muchos de sus conceptos han quedado desfasados.

Retomando, el tema consultado, el artículo 873 de este Código, faculta a las autoridades de policía para imponer penas correccionales, este precepto 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 las leyes, decretos y acuerdos sobre Policía.”

Estas penas correccionales que pueden imponer las autoridades de policía, frente a las contravenciones administrativas que se realicen, se encuentran expresamente señaladas en el artículo 878, cuyo texto expone:

“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. Trabajo en Obras Públicas (1)
2. Confinamiento (2)
3. Arresto
4. Multa
5. Fianza de buena conducta
6. Amonestación (3)

De manera que los corregidores como autoridades de policía administrativa, están facultados para aplicar estas penas, atendiendo la gravedad de la falta cometida, las circunstancias que rodean los hechos y la habitualidad del inculpado, en cuanto a la reincidencia o no de las faltas cometidas.

Observando, no obstante que, en lo que referente a trabajos comunitarios o en obras públicas, este numeral fue derogado de conformidad a la Ley No.21 de 22 de abril de 1998, “Por la cual se derogan y reforman disposiciones del Código Administrativo para adecuarlo al Convenio 29 sobre el trabajo forzoso, de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado en 1930.” Por lo que este tipo de sanción dejó de ser aplicada, por no estar vigente.

Sin embargo, con relación al tema de las sanciones que imponen las autoridades de policía y el límite de las mismas, este despacho emitió Circular No.DPA/001/2002, de fecha 18 de marzo de 2002, en la que tuvo a bien precisar algunos conceptos que son de interés para dichas autoridades, e incluir en ella el trabajo en obras públicas, como

¹ Esta clase de penalización fue derogada mediante Ley 21 de 22 de abril de 1998. Publicada en Gaceta Oficial No.23.531 de 28 de abril de 1998.

² La Pena de Confinamiento fue abolida por la Ley 71 de 1938.

³ Se instituye a través de la Ley 112 de 1974.

mecanismo viable para que el individuo infractor cobre responsabilidad frente a la ejecución de una falta, exhortando a la autoridad que en lo posible, al imponerlas **no agrave el problema de hacinamiento carcelario por faltas administrativas**, que como se sabe, son faltas leves que no alcanzan la categoría de delitos, sino más bien pueda compeler al infractor a un oficio necesario dentro de la comunidad. En esta circular entre otras cosas se incluyó lo siguiente:

“Las autoridades de policía pueden aplicar las sanciones de acuerdo con los supuestos contenidos en los artículos 886 y 977 bis del Código Administrativo, imponiendo multas hasta seiscientos balboas (B/.600.00), pero en el evento de que la multa deba convertirse en arresto o sea conmutable, ésta no podrá ser superior a un (1) año de arresto aún cuando la respectiva operación matemática de conversión arroje un período superior al indicado.

Tener en cuenta que existen otras penas alternativas para sancionar, por tanto, su imposición requiere criterio de ponderación de las características de la falta cometida y la peligrosidad del infractor. ...

Las normas del Código Administrativo y de la ley 112 de 1974, regulan la competencia de las autoridades de policía y las sanciones, son aplicables en todo el territorio nacional.

Recordar que **las faltas administrativas son tipificadas con menos rigurosidad que los delitos penados por el Código Penal**, por la que su castigo igualmente debe ser aplicado con mesura dentro de su contexto social y humano.”

Para mejor ilustración, le estamos remitiendo copia del citado instrumento emitido por este despacho en vías de contribuir en el mejoramiento de los procesos y procedimientos de justicia administrativa de policía.

Con fundamento en todo lo explicado, las penas que impone el Corregidor sí pueden ser conmutadas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 885, ya que la parte final de dicho texto precisa lo siguiente:

“ARTÍCULO 885. Las multas que impongan las autoridades de policía ingresarán al tesoro municipal respectivo.

La conmutación de la pena de multa en la de arresto, será en la proporción de veinticuatro horas de esta pena por cada balboa de multa, si el multado, requerido por segunda vez, no efectuase el pago. Pagada la multa, será suspendido el arresto.”

Del contenido de este precepto se desprende que en materia de policía administrativa las penas impuestas generalmente pueden ser conmutadas y la norma le enseña la proporción en que será aplicada dicha conmutación, salvo las excepciones que determine la ley.

En este sentido, vale aclarar que existen casos en que la pena impuesta es inmutable de conformidad a lo expresamente señalado en el artículo 1277 del Código Administrativo, modificado por la Ley No.21 de 22 de abril de 1998, artículo 6, que básicamente se refiere a los casos de reincidencia en la embriaguez.

Esperando haberle ayudado, me suscribo, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

Adj. Lo indicado.

AMdeF/16/hf.