

Panamá, 6 de diciembre de 2001.

Señora

**OSIRIS M. NIETO**

Corregidora del Corregimiento de Pesé

Distrito de Pesé, Provincia de Herrera.

E.                    S.                    D.

Señora Corregidora:

Nos referimos a inquietud presentada a este Despacho en relación con las funciones que deben desarrollar los Corregidores y lo que sucede a diario en su circunscripción territorial, es decir, en la práctica.

En primer lugar, Usted debe tener presente que como toda autoridad pública del Estado, debe cumplir fielmente el contenido de la Constitución y la Ley, y además hacer cumplir estos instrumentos por sus conciudadanos. Dado que la norma constitucional es expresa al señalar que los funcionarios públicos son responsables por la infracción de la Constitución y la Ley, pero también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas. Ello, significa que Usted como toda autoridad pública sólo puede hacer aquello que le permite la Ley, pues cualquier actuación al margen de ella se considera extralimitación de funciones públicas, hecho sancionado en nuestra legislación penal.

Su preocupación es muy legítima, por cuanto ciertamente, las funciones que debe desarrollar son sumamente complejas dada la multiplicidad de preceptos jurídicos que debe aplicar en el ejercicio de las mismas.

Las autoridades de policía ejercen una función de naturaleza jurisdiccional, es decir, que administran justicia y así lo ha sido reconocido el Pleno de la Corte

Suprema de Justicia, en Sentencia de 7 de febrero de 1992, en cuya parte pertinente expuso:

“En Panamá la administración de justicia no sólo se ejerce en lo judicial, de conformidad con lo previsto por el artículo 3 del Código Judicial vigente, sino también de manera extraordinaria por autoridades públicas diversas, algunas de ellas adscritas al Órgano Ejecutivo y, en los supuestos del artículo 154 Constitucional, por la Asamblea Legislativa.

El sistema formal, que es de naturaleza reglada, pública y teleológica, se divide en un subsistema ordinario del que hacen parte la justicia penal, la civil, la constitucional, la laboral y la contencioso-administrativa, y en un subsistema especial en el que se incluyen la justicia administrativa, la agraria, la coactiva, la electoral, la arbitral y la fiscal.

En la justicia administrativa, en sentido genérico, el Estado a través de la entidad correspondiente, asume la investigación del caso y la consiguiente decisión, ajustándose a un procedimiento que la Ley señala.

Esto ocurre en las investigaciones aduaneras, fiscales, correccionales de policía, entre otras, porque hay un interés público garante de la prestación de un servicio a la colectividad, de protección y defensa de los bienes y patrimonio del Estado”. (Lo subrayado es nuestro)

Así, sucede que la justicia administrativa de policía se ejerce a través de dos tipos de procesos diferentes, a saber: los procesos correccionales de policía y los procesos civiles de policía.

Mediante los procesos correccionales de policía, las autoridades de policía conocen y sancionan, aquellas conductas que tanto el Código Administrativo como otros cuerpos legales tipifican como “faltas o contravenciones”

administrativas. Dichas faltas o contravenciones se encuentran en el Libro III del Código Administrativo, el cual contiene disposiciones sobre Policía Moral y Material, entre las que podemos mencionar: las provocaciones y los amagos (artículo 932 del Cód. Administ.); las riñas (artículos 946 al 952); ataques a la propiedad (artículo 962); daños (artículos 975 al 977); uso indebido de cosas ajenas (artículo 978);

Los procesos civiles de policía, como su nombre lo indica, aluden a la existencia de un conflicto, disputa o controversia de naturaleza civil entre dos o más personas, una de las cuales usualmente acude a la autoridad de policía para reclamar un derecho, solucionar las diferencias y, en general, para lograr protección de dicha autoridad.<sup>1</sup> Entre los asuntos civiles contenidos en el Código Administrativo, tenemos: uso de servidumbre aparente (artículo 967); construcción de paredes medianeras (artículos 1326 y 1327); desórdenes domésticos (1005 al 1017); desavenencias relativas a la propiedad, posesión o tenencia de las cosas (artículo 963).

Existen otros negocios civiles que deben atender las autoridades de policía, pero éstos se encuentran en leyes dispersas, como lo son entre otros: los procesos de alimentos (Código de la Familia); del lanzamiento por intruso (artículo 1399 del Código Judicial); y, los contenidos en el artículo 175 del Código Judicial, que faculta a éstas autoridades para conocer de los procesos civiles, ordinarios y ejecutivos, cuyas cuantías no excedan de doscientos cincuenta balboas (B/.250.00), con exclusión de las obligaciones que sean consecuencias de contratos mercantiles.

Según nos explica en su nota, a diario en la Corregiduría se presentan personas dueñas de tiendas, supermercados, talleres de autorespuestos, casa de empeño, personas que prestan dinero, inclusive personas que dan fiado sus animales, como terneros, vacas, maíz, puercos; no existiendo constancia por escrito, sólo las cuentas y la palabra de uno contra la del otro.

Ante estos hechos, es necesario transcribir el artículo 175 del Código Judicial, que precisamente, es el que alude a la competencia de las autoridades de policía en materia de procesos civiles, ordinarios y ejecutivos, cuya cuantía no exceda de doscientos cincuenta balboas (B/.250.00).

---

<sup>1</sup> Guevara, Linda. "Análisis de Las Normas Relativas al Corregidor y Corregidora en la República de Panamá y Propuestas para Mejorar los Procedimientos de Justicia Administrativa de Policía a Nivel Local". Panamá. Agosto.2001. Pág. 72.

El artículo 5 de la Ley 23 de 1º de junio de 2001, modifica el artículo 175 del Código Judicial, el cual queda de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 5. El artículo 175 del Código Judicial queda 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 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 o culposos de lesiones no agravadas, cuando la incapacidad no exceda de treinta (30) días.**

**Se exceptúan de esta disposición, las obligaciones que sean consecuencia de contratos mercantiles.**

**Cuando un particular sea el agraviado por cualquiera de los delitos establecidos en esta disposición, éste deberá formular los cargos correspondientes. Sin el cumplimiento de este requisito, no se iniciará proceso alguno.” (Subraya este Despacho).**

Subraya la norma copiada que corresponderá a las autoridades de policía conocer de los procesos civiles, ordinarios y ejecutivos de menor cuantía y hasta un valor de doscientos cincuenta balboas (B/.250.00). Sin embargo, a tenor de la propia disposición existe en ella una excepción en estos casos, la cual es, aquellas obligaciones que se deriven de contratos mercantiles.

Según el Código de Comercio, la Ley comercial rige los actos de comercio, sean o no comerciantes las personas que en ellos intervengan; y las acciones que de ellos resulten o cualesquiera actos relacionados con los mismos se regularán conforme a lo dispuesto en el Código Judicial. (Cfr. Artículo 1 del Código de Comercio Panameño).

El Artículo 2 de la excerta legal usada, define los actos de comercio de la siguiente manera:

“ARTICULO 2. Serán considerados actos de comercio todos los que se refieren al tráfico mercantil, reputándose desde luego como tales, los contratos y títulos siguientes:

1. La compraventa de géneros comerciales o mercancías propiamente dichas, para lucrarse en su reventa o por cualquier otro medio de especulación mercantil.

2. ...

19. El préstamo en general, cuando constituye por sí una operación comercial, o cuando se hace con motivo de una operación de esta naturaleza;

28. ...”

Por otro lado, el mismo Código in comento en el artículo 3, señala que actos no son considerados actos de comercio, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 3. Los Contratos y obligaciones de los comerciantes se considerarán siempre actos de comercio, a menos que fueren de naturaleza exclusivamente civil, o si no resultare lo contrario del acto mismo.

No son actos de comercio:

1. La compra de objetos destinados al consumo domésticos del comprador ni la venta del sobrante de sus acopios;

2. La compra de objetos que sirven accesoriamente a la confección de obras artísticas, o la simple venta de los productos de industrias civiles;

3. Las compras que hacen los funcionarios o empleados para objetos del servicio público;

4. Las ventas que hacen los agricultores y ganaderos de los frutos de sus cosechas o ganados, ni cualesquiera otros de naturaleza análoga. (Lo subrayado es de este Despacho)

Claramente, puede advertirse que en el caso planteado tendrá que examinarse la naturaleza de cada una de las acciones que son sometidas a

consideración del Corregidor o Corregidora, ya que algunas pueden ser conocidas por ellos o ellas, como primera autoridad del Corregimiento, por no constituir actos de comercio como bien lo señala la norma. Pero otras, como un préstamo no puede ser atendida en estos despachos de policía por tratarse de un acto netamente de comercio y por tanto, la obligación que genera es propiamente comercial.

Sumado a ello, debe atenderse el hecho de que los Corregidores o Corregidoras son competentes para conocer por ejemplo delitos de estafa hasta una cuantía de doscientos cincuenta balboas (B/.250.00). En cuanto al hecho de que no exista contrato por escrito, esto no significa que no pueda darse una reclamación a la autoridad que corresponda, ya que la Ley dispone esta formalidad sólo cuando se trate de bienes inmuebles o derechos hereditarios, o sea, desde el momento en que se da el consentimiento o acuerdo de voluntades, en donde una parte entrega una cosa determinada y otra persona se obliga a pagar un precio, emerge una obligación.

En resumen, como bien hemos señalado las obligaciones que no emanen de actos de comercio como: la compra de objetos destinados al consumo doméstico como pueden ser los productos comestibles de venta en tiendas, kioscos, supermercados; así como, las ventas que hacen los agricultores y ganaderos de los frutos de sus cosechas o ganados, como fiado de maíz, ñame, vacas, gallinas, etc., podrán ser de conocimiento de las autoridades de policía, siempre que su valor no exceda de doscientos cincuenta balboas (B/.250.00) y por tratarse de hechos que no constituyen actos de comercio según el artículo antes copiado, o sea, que sus obligaciones no derivan de un contrato propiamente mercantil. En cambio, los préstamos y créditos en auto partes, a nuestro juicio no deben ser de conocimiento de tales autoridades, por constituir propiamente actos de comercio, según la norma antes copiada y por ende encontrarse dentro de la excepción que señala el artículo 175, modificado por el artículo 5 de la ley 23 de 2001.

En espera de haber aclarado las dudas presentadas, me suscribo, atentamente,

Original }  
Firmado } Lcdo. JOSE JUAN CEBALLOS A.  
Procurador de la Administración  
*Dr. José Juan Ceballos*  
Procurador de la Administración  
(Suplente)

JJC/16/cch.