



**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ  
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO**

**ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS  
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN:**

**DERECHO PROCESAL**

Título del trabajo de tesis:

“Importancia de la Motivación en las Resoluciones emitidas por las Autoridades de Policía Municipales del Distrito de Panamá”.

Nombre del estudiante: Marlene E. Arias Polo

cédula: 8-482-433

**Miembros del Jurado:**

**Calificación que le otorgan:**

- a. Dr. José Antonio Carrasco (Director)
- b. Dr. Carlos Muñoz Pope
- c. Dr. José Rigoberto Acevedo

B (85)  
B (85)  
B - 85

**Nota Final Promedio:**

B - 85

Observaciones Generales:

1. Tiene deficiencias en los citas.
2. Demuestra neutralidad por va en la labor de las autoridades por casos represivos
3. Requiere mayor apoyo doctrinal para diferenciar falta del delito.
4. El trabajo en el aspecto formal llena los requisitos y la exposición <sup>resalta</sup> <sub>conocimiento</sub>

Firmas de los miembros del jurado:

a. [Signature]  
b. [Signature]

c. [Signature]

[Signature]  
Firma del coordinador del programa

[Signature]  
Firma del representante de Vicerrectoría  
De Inv. y Postgrado

[Signature]  
Firma del estudiante

[Signature]  
Firma del Decano  
Facultad de Derecho y Ciencias  
Políticas

Fecha: 22 - NOV - 2007

**UNIVERSIDAD DE PANAMA**  
**VICERRECTORIA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS**

**MAESTRIA EN DERECHO CON ESPECIALIZACIÓN  
EN DERECHO PROCESAL**

**IMPORTANCIA DE LA MOTIVACIÓN EN LAS RESOLUCIONES  
EMITIDAS POR LAS AUTORIDADES DE POLICIA  
MUNICIPALES DEL DISTRITO DE PANAMA**

**POR:**

**MARLENE E. ARIAS POLO**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PRESENTADO PARA  
OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN DERECHO  
CON ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO PROCESAL**

**PANAMA**

**2007**

15991

Obs. del Autor

22 FEB 2008

ST

**Dedico este Trabajo a mi Madre Elvira, a mi Sobrina Suly y a una amiga muy especial Cristina, quienes han sido mi inspiración para la culminación de este proyecto. Gracias por creer en mi.**

## AGRADECIMIENTO

Aprovecho esta oportunidad para expresar mi gratitud a la Magister **Cristina M. Torres Ubillùs** por su constante estímulo y apoyo académico y a la Licenciada **Nidia Hudson** quien con sus oportunos consejos y guía en relación a la Metodología de la Investigación, fueron fundamentales para llevar a feliz término este Trabajo.

Igualmente, quiero dejar constancia de mi más sincero agradecimiento al Dr. **José Antonio Carrasco**, Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, bajo cuya dirección he realizado la investigación que presento.

Y a todas aquellas personas e instituciones que en una u otra forma nos brindaron su oportuna cooperación.. A todos, muchas gracias....

## INDICE GENERAL

### Páginas

|                        |     |
|------------------------|-----|
| Dedicatona .....       | ii  |
| Agradecimiento .....   | iii |
| Índice General .....   | iv  |
| Índice de Cuadros..... | vii |
| Resumen .....          | 1   |
| Summary .....          | 2   |

## **CAPÍTULO I : ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN**

|  |   |
|--|---|
| 1.1. Antecedentes del Problema .....           | 3 |
| 1.2. Justificación del Problema .....          | 4 |
| 1.3. Formulación del Problema .....            | 6 |
| 1.4. Alcance o delimitación del Problema ..... | 6 |
| 1.5. Objetivos .....                           | 7 |
| 1.5.1. Generales .....                         | 7 |
| 1.5.2. Específicos .....                       | 7 |
| 1.6. Hipótesis de Investigación .....          | 8 |

## **CAPITULO 2. MARCO DE REFERENCIA**

|  |    |
|--|----|
| 2.1. Antecedentes de Estudios Realizados .....   | 9  |
| 2.2. Marco Teórico .....   | 10 |
| 2.2.1. Generalidades de la Justicia Administrativa de Policía .....                            | 10 |
| 2.2.1.1. Referencia Conceptual.....  | 12 |
| 2.2.1.2. Características de la Justicia de Policía .....                                       | 15 |
| 2.2.1.3. Clasificación de Policía .....  | 17 |
| 2.2.1.4. Jefes de Policía .....  | 19 |
| 2.2.1.5. Diferencias entre la Justicia Ordinaria y la Justicia Administrativa de Policía ..... | 21 |
| 2.2.2. El Principio de Motivación de las Resoluciones.....                                     | 23 |
| 2.2.2.1. Aspectos Doctrinales del Principio de la Motivación .....                             | 24 |
| 2.2.2.1.1. Concepto .....  | 24 |
| 2.2.2.1.2. Finalidad de la motivación .....  | 25 |
| 2.2.2.1.3. Características del Principio de Motivación .....                                   | 27 |
| 2.2.2.1.4. El Deber de Motivar .....   | 28 |
| 2.2.2.2. La Sentencia: Consideraciones Generales .....   | 33 |
| 2.2.2.2.1. Concepto .....  | 33 |
| 2.2.2.2.2. Naturaleza Jurídica .....   | 35 |
| 2.2.2.2.3. Elementos de la Sentencia .....   | 38 |

|  |           |
|--|-----------|
| 2.2.2.2.4. Requisitos de la Sentencia .....                              | 40        |
| <b>2.2.2.3. Diferentes Manifestaciones de Arbitrariedad .....</b>        | <b>46</b> |
| <b>2.2.2.4. La Motivación de las Resoluciones en el Derecho Positivo</b> |           |
| Panameño .....   | 50        |
| 2.2.2.4.1. Constitución Nacional .....                                   | 50        |
| 2.2.2.4.2. Código Judicial .....   | 57        |
| 2.2.2.4.3. Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 .....                        | 59        |
| <b>2.2.3. Jefes de Policía Municipales .....</b>                         | <b>61</b> |
| 2.2.3.1. Territorio .....  | 61        |
| 2.2.3.2. Referencia Conceptual .....                                     | 63        |
| 2.2.3.3. Requisitos de Nombramiento .....                                | 66        |
| 2.2.3.4. Responsabilidad Derivada de la Actuación de las Autoridades     |           |
| Municipales de Policía .....   | 69        |
| 2.2.3.5. Estructura Funcional Operativa .....                            | 71        |
| 2.2.3.6. Procedimiento de Policía .....                                  | 78        |
| 2.2.3.6.1. Procedimiento Correccional .....                              | 78        |
| 2.2.3.6.2. Diferencias entre Delito y Falta .....                        | 82        |
| 2.2.3.6.3. Sanciones de Policía .....                                    | 83        |
| 2.2.3.6.4. Diligencia de Allanamiento .....                              | 91        |
| 2.2.3.7. Procedimiento Civil .....                                       | 93        |
| 2.2.3.8. Potestad de los Corregidores para adoptar medidas de protección |           |
| en casos de Violencia Domestica .....                                    | 95        |
| 2.2.3.9. Medios de Impugnación .....                                     | 96        |
| 2.2.3.10. Ventajas y Desventajas de la Justicia Administrativa           |           |
| de Policía .....   | 97        |
| 2.2.3.11. Propuestas de Reforma de la Justicia Administrativa            |           |
| de Policía .....   | 99        |
| 2.2.3.12. Proyecto Piloto " La Corregiduría Exitosa" .....               | 103       |

### **CAPITULO 3: ASPECTO METODOLÓGICO**

|   |     |
|---|-----|
| 3.1. Tipo de Investigación .....            | 105 |
| 3.2. Sujetos o Fuentes de Información ..... | 105 |
| 3.3. Variables .....                        | 106 |
| 3.3.1. Definición Conceptual .....          | 106 |
| 3.3.2. Definición Operacional .....         | 107 |
| 3.3.3. Definición Instrumental .....        | 108 |
| 3.4. Descripción de los instrumentos .....  | 108 |

### **CAPITULO 4: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

|  |     |
|--|-----|
| 4.1. Análisis de Resultados de la Encuesta .....     | 111 |
| 4.2. Análisis de Contenido de las Resoluciones ..... | 116 |

## **CAPITULO 5. APORTE FINAL**

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| <b>Anteproyecto de Ley .....</b> | <b>119</b> |
| <b>Conclusiones .....</b>        | <b>129</b> |
| <b>Recomendaciones .....</b>     | <b>131</b> |
| <b>Bibliografía.....</b>         | <b>132</b> |
| <b>Anexos ... ..</b>             | <b>139</b> |

## INDICE DE CUADROS

| <b>Nº</b> | <b>Título</b>   | <b>Págs</b> |
|-----------|---|-------------|
| 1         | Cuadro N° 1 Funcionarios encuestados sobre la importancia del Principio de Motivación. Por sexo, Según Edad.  | 113         |
| 2         | Cuadro N°2 Funcionarios encuestados sobre la importancia del principio de Motivación. Por sexo, Según Nivel Educativo.  | 114         |
| 3         | Cuadro N° 3 Funcionarios encuestados s en la Direcc. de Legal y Corregidurías, Por Nivel de Educación, Según consideran que el Princ.. de Motivación como garantía del Debido Proceso | Anexo       |
| 4.        | Cuadro N° 4 Funcionarios encuestados en la Direc. De Legal y Corregidurías, Por Nivel de Educación, según a que responde la Motivación de las Resoluciones.                           | Anexo       |
| 5         | Cuadro N° 5 Funcionarios encuestados , por nivel de Educación, según los campos sobre los que gira la motivación.   | Anexo       |
| 6         | Cuadro N°6. Funcionarios encuestados, por nivel de Educación, según si están de acuerdo en que el deber de motivar es un límite para evitar la arbitrariedad.                         | Anexo       |
| 7         | Cuadro N° 7 Funcionarios encuestados, por nivel de Educación, según si consideran la Sana Crítica como uno de los elementos del principio de motivación.                              | Anexo       |

## RESUMEN

En Panamá, en los últimos años hemos podido apreciar el aumento de los procesos administrativos de policía que se ventilan a lo largo y ancho del distrito capital, en la denominada **JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE POLICÍA**, debido a que es la más cercana al ciudadano.

La Justicia Administrativa de Policía a cargo de Corregidores y jueces nocturnos es una de las figuras más criticadas del sistema de justicia panameña, debido a la tendencia por parte de las autoridades de policía de aplicar sanciones privativas de la libertad, en total desconocimiento de las garantías individuales que deben aplicarse en los procedimientos correccionales de policía, ya sea por la inobservancia de la ley o por simple abuso de poder.

El principio de motivación de las resoluciones ha sido consagrado por muchos juristas, como uno de los principales principios fundamentales del proceso, sin embargo, en muchas ocasiones no se le da la importancia que se requiere. Es así, que la motivación como parte integrante de cierto tipo de resoluciones judiciales, lo que se propone es dar a conocer el desarrollo del juicio mental realizado por el juez y cuya conclusión es el fallo que se pronuncia. De igual manera, por medio del cumplimiento de este principio se estimula la preocupación del juez por el fundamento intrínseco del fallo y se abona a la evolución consciente de la interpretación jurisdiccional.

En el contexto de esta investigación, dividido en cuatro capítulos hacemos un estudio general de la Justicia Administrativa de Policía, y del Principio de Motivación. Así, como un estudio de campo sobre la aplicabilidad del deber de motivar por parte de las autoridades de Policía del Distrito Capital.

## **SUMMARY**

In last years we could see in Panama increases of the Administrative Police Process, that is known along the capital district, it was called Administrative Police Justice, because this is nearest to citizen. However, the Administrative Police Justice in charge of Sheriff and Night Judges who is one of the most criticized character of the Panamanian Justice System

The motivation of the resolutions has been confirmed by many lawyers as one of the main fundamental principles of the process; Although, in many occasions we do not give them the importance that is require. So motivation as an integral part of some kind of judicial resolutions, what we really want is to give them enough knowledge about the mental opinion giving by the judge which will conclude with the development of the verdict that is pronounced

The context of this investigation was divided in four chapters, those parts contain a general analysis about the Administrative Police Justice, and the motivation principles. This Investigation is descriptive, interpretative and explicable in order to describe the Police atributions of the Municipal Police of Panama authorities and the integral elements of motivation principles of the resolutions, also, the judicial formation from the police authorities was evaluated it was necessary for the application of the motivation principles.

**CAPITULO 1**  
**ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN**

## **CAPITULO 1**

### **ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **1.1.- ANTECEDENTES DEL PROBLEMA:**

La Justicia Administrativa de Policía constituye una forma especial de administrar justicia en Panamá por conducto del Órgano Ejecutivo, pues se trata de autoridades administrativas ejerciendo actos jurisdiccionales

El problema relativo al ejercicio de funciones de naturaleza jurisdiccional por parte de la Administración pública ha sido extensamente debatido en la doctrina clásica y también en la actualidad.

El ejercicio por parte de órganos administrativos de la función jurisdiccional origina la aparición de una serie de aspectos peculiares que justifican de por sí esta categoría conceptual, en razón de que el régimen jurídico que gobierna los actos jurisdiccionales de la Administración es notoriamente distinto del de los actos administrativos.

En el Estado actual del Derecho Administrativo constituye una garantía del Administrado que la Administración, al ejercer funciones de policía, imponga sanciones a las infracciones de orden en materia policiva, a través de un procedimiento que le permita al acusado plena participación y el derecho de defensa, sin restricciones. Estas normas y principios en la referida justicia administrativa, presupuestan la seguridad de buena justicia a favor del administrado

Una decisión judicial sin motivación no es tal decisión judicial, sino un acto de puro voluntarismo fuera de todo recurso y control, lo cual puede constituir una vulneración del derecho a la Tutela Judicial Efectiva consistente, en que los litigantes obtengan una resolución motivada, que se pronuncie sobre el fondo de las pretensiones deducidas por ellas. La obligación de que las resoluciones judiciales contengan una motivación suficiente, tiene como fin permitir el más completo ejercicio del derecho de defensa por parte del justiciable y que permita conocer cuales han sido los criterios jurídicos, la valoración de las pruebas y la interpretación efectuada esenciales de la decisión

Es así, que la necesidad de la motivación de las resoluciones se enmarca dentro del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva

## **1.2.- JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA:**

El principio de motivación de las resoluciones ha sido consagrado por muchos juristas, como uno de los principios fundamentales del proceso, sin embargo, en muchas ocasiones no se le da la importancia que se requiere

No cabe duda que el deber de los **juzgadores (magistrados, jueces, autoridades de Policía)** de motivar sus resoluciones, es un tema que tiene cada día mayor relevancia en el ordenamiento jurídico procesal de muchos países, por ser un signo típico de la racionalización de la función jurisdiccional. Es así, que la motivación como parte integrante de cierto tipo de resoluciones judiciales,

lo que se propone es dar a conocer el desarrollo del juicio mental realizado por el juez y cuya conclusión es el fallo que se pronuncia. De igual manera, por medio del cumplimiento de este principio se estimula la preocupación del juez por el fundamento intrínseco del fallo y se abona a la evolución consciente de la interpretación jurisdiccional

El principio de motivación es el medio a través del cual se puede verificar y controlar la justicia en la decisión para evitar las arbitrariedades por parte de magistrados y jueces, pues, este principio busca satisfacer las aspiraciones de los ciudadanos al dar a conocer las razones por lo que se accede o se deniegan sus peticiones.

Es por ello, que en países como Colombia, Italia y España se ha considerado tan importante la motivación de las resoluciones que se ha elevado a categoría constitucional. En Panamá, la Corte Suprema de Justicia en una interpretación evolutiva del artículo 32 de la Constitución Nacional permite concluir que se recoge el principio de motivación en la frase **“conforme a los trámites legales.”**

Resulta entonces, de mucha importancia el examen del principio de motivación y he aquí la razón de nuestra investigación, ya que, el cumplimiento o incumplimiento del mismo por las autoridades de policía municipales (Alcalde y los Corregidores), es una causal de nulidad a través del recurso de amparo.

### **1.3.- FORMULACIÓN DEL PROBLEMA:**

Este estudio de investigación establece la importancia que reviste dentro del ordenamiento jurídico de Panamá, el principio de motivación de las resoluciones, lo que nos lleva a planteamos las siguientes preguntas de investigación: ¿ Cómo se mejora la calidad de las Resoluciones emitidas por las autoridades municipales de Policía del Distrito de Panamá .

- ¿ Constituye el principio de motivación una garantía dentro del Estado de Derecho panameño?
- ¿ Cuales son las principales causas de la falta o deficiente motivación de las resoluciones profendas por las autoridades de policía municipales(Alcalde y los Corregidores) del distrito de Panamá?
- ¿ Qué tipo de resoluciones exige la ley que sean motivadas?
- ¿ Qué efectos jurídicos tiene la falta de motivación de las resoluciones, en nuestro ordenamiento procesal?

### **1.4.- ALCANCE O DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA:**

En el contexto de este trabajo de investigación, se realiza un estudio general de los elementos integrantes del principio de motivación de las resoluciones administrativas profendas por las autoridades de policía municipales (Alcalde y los Corregidores) del Distrito de Panamá, y su desarrollo en el derecho positivo panameño

Igualmente, se determino que argumentos o fundamentos doctrinales, legales y fácticos le sirven de sustento al Alcalde y los Corregidores al dictar una resolución que pone fin al proceso administrativo de policía

### **1.5.- OBJETIVOS:**

#### **1.5.1.- OBJETIVOS GENERALES**

- a Conocer los aspectos fundamentales de la Justicia Administrativa de Policía
- b Analizar la importancia del principio de motivación de las resoluciones en nuestro ordenamiento procesal
- c Determinar las consecuencias de no motivar las resoluciones por parte de las autoridades de policía municipales

#### **1.5.2.- OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- a Señalar los aspectos básicos de la justicia administrativa de policía.
- b Definir la figura del Alcalde y Corregidor, sus principales atribuciones en la legislación panameña
- c Analizar de que se nutre el Alcalde y los Corregidores para motivar sus resoluciones

- d. Determinar los requisitos que debe cumplir la parte motiva de las resoluciones.
- e. Evaluar el deber de los Alcaldes y Corregidores de motivar sus resoluciones como garantía en contra de arbitranedades
- f. Recopilar y analizar las estadísticas disponibles en la Dirección de Legal y Justicia del Municipio de Panamá, correspondientes a los años 2004 - 2005 que permitan cuantificar la cantidad de casos atendidos en la Alcaldía de Panamá

#### **1.6.- HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN:**

El estudio plantea la siguiente hipótesis de investigación: La falta o deficiente motivación en las resolución emitidas por las autoridades de policía municipales obedece al desconocimiento de la importancia del principio de motivación y de las formalidades legales diseñada para dictar la resolución que pone fin a un proceso, dentro del Estado de Derecho Panameño

**CAPITULO 2**  
**MARCO DE REFERENCIA**

## **CAPITULO 2**

### **MARCO DE REFERENCIA**

#### **2.1.- ANTECEDENTES DE ESTUDIOS REALIZADOS:**

Luego de llevar a cabo una revisión de la literatura e información relacionada con nuestro tema de investigación, nos percatamos de que no existen suficientes estudios sobre el tópico central que es: El Principio de Motivación de las Resoluciones Administrativas proferidas por las autoridades de policía municipales (Alcalde y corregidores) del Distrito de Panamá

Las corrientes de pensamiento y criterios doctrinales de tratadistas y autores son coincidentes en la importancia que tiene en un Estado de Derecho, la motivación de las resoluciones por parte de los juzgadores

Autores de reconocida trayectoria y competencia en temas jurídicos entre los que podemos mencionar a PIERO CALAMANDREI, HERNANDO DEVIS DE ECHANDIA Y JAIME GUASP; han delimitado su conformación jurídico-procesal, así como su finalidad y ventajas.

Del estudio de la jurisprudencia nacional respecto al principio de motivación, se deduce que su observancia constituye una garantía en el Estado democrático de Derecho y que la administración de justicia debe ser garante de su vigencia.

Por su parte, el tema de la Justicia Administrativa de Policía, una de las figuras más criticadas del sistema panameño no ha sido abordado en

profundidad; no obstante, en el año 2001 un informe preparado para USAID/Panamá, decide llevar una revisión del desempeño de la Justicia Administrativa, en dicho informe se planteó como uno de los principales problemas la violación de las garantías fundamentales incluida el derecho a un debido proceso, para ellos esta situación se debe al carácter expedito de sus procedimientos. En el año 2005, el Gobierno Nacional firmo un Pacto de Estado en donde se integró una Comisión de Estado por la Justicia, quienes en su informe final propone la creación de la jurisdicción de paz como parte del proceso de reforma a la justicia administrativa de policía

## **2.2.- MARCO TEORICO**

### **2.2.1. GENERALIDADES DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE POLICIA**

En Panamá, en los últimos años hemos podido apreciar el aumento de los procesos administrativos de policía que se ventilan a lo largo y ancho del distrito capital, en la denominada **JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE POLICÍA**, debido a que es la más cercana al ciudadano.

La justicia Administrativa de Policía es posterior a la policía, pues en algunas etapas de la historia de la humanidad la policía se confundía como parte integrante de quien concentraba el poder político o religioso, es decir quien

gobernaba decidía administrativamente, ya fuera Rey, Príncipe, Monarca, Emperador, Faraón, Señor Feudal, etc.

En Panamá, el sistema actual de Corregidores adscrito al órgano Ejecutivo constituye una reproducción del sistema colonial español.

Mediante Decreto de Gabinete No.258 del 30 de julio de 1970, se engendró un Tribunal Administrativo en el Distrito de San Miguelito cuyas atribuciones eran las que las leyes le asignaban a los Alcaldes Municipales y Corregidores de la Policía en materia de Justicia Administrativa. Este tribunal tuvo tres (3) años de vigencia, durante la misma se caracterizó por ser un sistema novedoso ya que los funcionarios encargados de impartir justicia administrativa eran independientes y sin ningún vínculo legal de subordinación con las demás autoridades políticas y administrativas (Alcalde, Representante, Corregidor o jueces nocturnos).

En el año 1973 se aprueba la Ley No.106 que regula el Régimen Municipal, la cual en su artículo 63 señala los requisitos para ser corregidor

Posteriormente, se aprueba la Ley No. 112 de 30 de diciembre de 1974, erigida para regular la justicia administrativa en los Distritos de Panamá, San Miguelito y Colón, que sigue vigente hasta nuestros días

En cuanto al Procedimiento Correccional y Civil de Policía se encuentra establecido en el Libro III, del Código Administrativo el cual en la actualidad es un instrumento anacrónico y desfasado que no responde a la realidad imperante

La permanencia del sistema de Justicia Administrativa en el tiempo puede explicarse por dos razones principales: primero por el poder político de que disponen estas autoridades y del que difícilmente están dispuestas a desprenderse y segundo la comprensible reticencia del Órgano Judicial en asumir la carga económica que supone su incorporación

### **2.2.1.1. REFERENCIA CONCEPTUAL**

Para muchos tratadistas el concepto de policía sigue siendo impreciso, al menos falta uniformidad, nada tiene de raro que en algunos sistemas se aplica con la misma extensión originaria del “*ius politae*” y en otras con un sentido restringido, es decir no referido a la acción total del gobierno, sino al mantenimiento del orden público material externo.

#### **2.2.1.1.1. Concepto Doctrinal de Policía**

En este sentido el jurista **MERKEL**, manifiesta que policía “**es aquella actividad administrativa que mediante la amenaza o el empleo de coacción persigue la previsión o desviación de los peligros o perturbaciones del orden**”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> MERKEL, Adolfo Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1927,pág 64

Por su parte, **GARRIDO FALLA**, señala que la policía “es el conjunto de medidas coactivas utilizadas por la administración para que el particular ajuste su actividad a un fin de utilidad”.<sup>2</sup>

**BIELSA** sostiene que “Policía significa en acepción más amplia, ejercicio del poder público sobre los hombres y cosas. En el ámbito más restringido del derecho administrativo, el concepto de servicio organizado por la administración pública con el fin de asegurar el orden público y garantizar la integridad física y moral de las personas mediante limitaciones impuestas a la actividad personal o colectiva”.<sup>3</sup>

Como podemos concluir estas posiciones doctrinales no solucionan el problema conceptual, al persistir la dificultad de no poder lograr una precisión terminológica de lo que es policía, para poder circunscribirla a una determinada esfera de acción y funcionalidad. La mayoría de los autores coinciden en admitir que dentro de los fines comunes de la policía ésta el mantenimiento del orden público.

#### **2.2.1.1.2. Concepto Legal de Policía**

El Código Administrativo en su artículo 855, establece textualmente lo siguiente:

**“Artículo 855.** La policía es la parte de la administración que tiene por objeto la efectiva ejecución

---

<sup>2</sup> GARRIDO FALLA, Fernando Tratado de Derecho Administrativo, 7ª edición, Madrid, 1962, pág. 127

<sup>3</sup> BIELSA, Rafael Derecho Administrativo Poder de Policía Argentina, 1956 pág. 1

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 a la protección de las personas y sus intereses individuales y colectivos. También se da el nombre de policía a la entidad encargada del ramo, considerada en sus empleados colectiva e individualmente ”

Del anterior concepto legal queda clara la proyección de la policía cuando se le asigna la función de hacer efectiva la ejecución de las leyes, y recoge el aspecto amplio y a la vez restringido del concepto de policía

#### **2.2.1.1.3. Concepto Amplio de Policía.**

La Policía desde una perspectiva amplia, es concebida como aquella actividad general proveniente de la administración, ejercida sobre los administrados y tendientes a satisfacer los más amplios y generales intereses del Estado

Para el español **VEDEL**, la policía administrativa general **“es el conjunto de las actividades administrativas que tienen por objeto la expedición de reglas generales y medidas individuales necesarias al mantenimiento del**

**orden público, es decir, de la seguridad, de la tranquilidad, de la salubridad”.**<sup>4</sup>

#### **2.2.1.1.4. Concepto Restringido de Policía**

Desde una óptica restringida de la policía, es vista en su aspecto más especial atendiendo a su particular función inmediata, lo cual la limita o restringe frente a su globalidad o totalidad

Hay quienes aprecian el concepto restringido de la policía, como la totalidad de servicios que la administración dirige con el propósito de mantener el orden público y la integridad de los asociados, imponiendo limitaciones a las actividades de éstos, las cuales pueden darse por materia o campos específicos.

### **2.2.1.2. CARACTERÍSTICAS DE LA JUSTICIA DE POLICÍA**

#### **2.2.1.2.1. Autonomía**

Cuando la justicia de policía actúa dentro de su estricto ámbito de competencia aplicando sus propias normas, su propio procedimiento y emite sus resoluciones, emerge una cualidad autónoma de la administración de justicia de policía frente a la justicia ordinaria

---

<sup>4</sup> VEDEL, Georges Derecho Administrativo, Aguilar S A. de Ediciones, Madrid, 1980 pág 665

#### **2.2.1.2.2. Orden Público**

El mantenimiento del orden público es el fin último de la policía. Nuestro Código Administrativo recoge el concepto de orden público en el artículo 899, de la siguiente manera:

**"Artículo 899.** El orden público consiste en la general sumisión a la Constitución y a las leyes, y en la obediencia a las autoridades que deben hacerlas cumplir."

El jurista **VIDAL PERDOMO** manifiesta que la reglamentación "es la medida de policía por excelencia, puesto que una reglamentación bien hecha debe permitir el mantenimiento del orden público por la expedición de una regla general".<sup>5</sup>

De lo anterior, se deduce que cuando una fuerza mayor impida a una autoridad el libre ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de la Constitución y leyes, se considerará alterado el orden público en el territorio a que se extiende la jurisdicción de tal autoridad.

---

<sup>5</sup> VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho General Administrativo, Editorial Temis, S. A Bogotá, 1996 pág 205

### **2.2.1.2.3.Coercibilidad**

La policía como parte integrante de la administración debe estar revestido de fuerza, para procurar el mantenimiento del orden, de lo contrario su función estaría carente de contenido.

Para **BIELSA**, aunque la reglamentación está establecida con carácter imperativo, no siempre basta, por sí sola para asegurar su cumplimiento, es necesario vincular a otro medio ese precepto, y ese medio es el empleo de la fuerza, derecho de obrar (**ius agendi**) que se explica por el principio según el cual la policía debe tener el poder suficiente para hacer cumplir sus decisiones en caso de actitud recalcitrante o desobediencia de los individuos <sup>6</sup>

Igualmente, esta característica la contempla el artículo 1704 del Código Administrativo

**“Artículo 1704:** La policía presta auxilio y mano fuerte a las autoridades judiciales, para la ejecución de las providencias y órdenes que éstas dicten en conformidad con las leyes y en ejercicio de sus funciones ”

### **2.2.1.3. CLASIFICACIÓN DE POLICÍA**

Nuestro Código Administrativo en los artículos 859 y 860, hace la siguiente clasificación: La Policía puede ser material y moral

---

<sup>6</sup> BIELSA, Rafael, Op Cit. Pág 78

**2.2.1.3.1. Policía Material** comprende todo lo relativo a la salubridad y el ornato, la comodidad y el beneficio material de las poblaciones y de los campos.

**2.2.1.3.2. Policía Moral** tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad. Esta a su vez se divide en preventiva, represiva, judicial y correccional.

**2.2.1.3.3. Policía Preventiva** tiende a evitar la comisión de delitos, culpas, contravenciones o faltas, por medios directos o indirectos distintos del castigo

**2.2.1.3.4. Represiva** impide con la fuerza la continuación del delito comenzado y no consumado

**2.2.1.3.5. Policía Judicial** coopera a la buena administración de justicia, aprehendiendo a los delincuentes, escoltando a los reos, custodiando las cárceles y prestando otros servicios semejantes.

**2.2.1.3.6. Policía Correccional** impone los castigos por las contravenciones, o sea, la infracción de los preceptos de policía Dichas

contravenciones son actos perniciosos en si mismo o aptos para producir otros que lo son

#### **2.2.1.4.JEFES DE POLICÍA**

Según el artículo 862, del Código administrativo son jefes de policía los siguientes funcionarios:

**“ Artículo 862. Son jefes de Policía, el Presidente de la República en todo el territorio de ésta, los Gobernadores en sus Provincias, los Alcaldes en sus Distritos, los Corregidores en sus corregimientos y barrios, los jueces de Policías nocturnos cuando estén en servicio, los Regidores en sus regidurías y los Comisarios en sus secciones.”**

##### **2.2.1.4.1.El Presidente de la República**

El Presidente de la República en el orden constitucional es el funcionario público de mayor jerarquía que posee amplísimas atribuciones

Como máximo jefe de gobierno, el Presidente de la República concentra su actividad en el orden político en todo el territorio nacional, y como jefe de Estado también ejerce su investidura fuera de éste

La Constitución Política en el artículo 183, le otorga al Presidente de la República la función policial de velar por la conservación del orden público.

#### **2.2.1.4.2. El Gobernador de la Provincia**

La labor del Gobernador está dirigida a actuar ampliamente en beneficio de la provincia como funcionario de enlace y ejecutor de las órdenes del Ejecutivo

Este funcionario tiene poca participación en el ámbito de la Administración de Justicia de Policía de los diferentes distritos. También, conocen la segunda instancia de los procesos tramitados en las alcaldías.

#### **2.2.1.4.3. El Alcalde**

El Alcalde constituye el jefe de policía de mayor jerarquía en su respectiva circunscripción distrital.

La Ley No 112 de 30 de diciembre de 1974, en sus artículos 15 y 16 establece que el Alcalde presidirá la Comisión de Apelaciones y Consultas y que tendrá a su cargo el conocimiento de los procesos policivos en segunda instancia provenientes de las corregidurías y juzgados nocturnos. En primera instancia conoce de pensiones alimenticias y la colocación de letreros publicitarios sin permiso

#### **2.2.1.4.4. Corregidores y Jueces de Policía Nocturnos**

El Corregidor es competente para dilucidar todas las controversias civiles y correccionales de policía, dentro de sus respectivos corregimientos

Los jueces nocturnos actúan de 6:00 de la tarde a 6 00 de la mañana y están facultados para conocer de las controversias civiles y faltas o contravenciones previstas en el Código Administrativo, artículo 175 del Código Judicial y la ley 112 de 1974

#### **2.2.1.5. DIFERENCIAS ENTRE LA JUSTICIA ORDINARIA Y LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE POLICÍA**

Nuestro Código Judicial en el artículo 3, señala en su primer párrafo quienes ejercen la administración de justicia en lo judicial, en los siguientes términos

**“ Artículo 3.** La administración de justicia en lo judicial se ejerce de una manera permanente por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Justicia, los Jueces de Circuito, los Jueces Municipales, el Tribunal Tutelar de Menores, los tribunales Marítimos, los Trnbunales Superiores de Trabajo, los Juzgados Seccionales de Trabajo y cualesquiera tribunales que se creen dentro del órgano Judicial ”

Es importante hacer mención a dos puntos fundamentales por un lado lo referente al sistema de nombramiento y remoción de los funcionarios y por el otro al principio de cosa juzgada

A diferencia de lo que ocurre con los corregidores los cuales son de libre nombramiento y remoción por parte del Alcalde, los funcionarios del órgano Judicial cuentan con un sistema de selección de cargos, su nombramiento y remoción esta sujeto a las normas relativas a la carrera judicial.

En la justicia ordinaria las sentencias que estén firmes y ejecutoriadas hacen transito a cosa juzgada, en tanto que en la justicia de policía , la Corte Suprema de Justicia ha indicado en reiterados fallos que ciertas figuras procesales contenidas en el Código judicial, tal es el caso específico de la cosa juzgada están reservadas de manera exclusiva a los procesos judiciales, ya que por la naturaleza netamente administrativa de los juicios de policía sus decisiones no se caracterizan por la definitividad, de allí que el principio de cosa juzgada sea inoperante, además de ser la característica de relevancia que distingue las decisiones judiciales de las resoluciones de otra naturaleza.

En sentencia de 7 de julio de 2000, que resuelve el Amparo de Garantías Constitucionales interpuesto por la empresa **AMTRAX ENTERPRISES, S.A.** contra la orden de hacer contenida en la Resolución N° 275-SJ-DC de 4 de febrero de 2000, proferida por el Señor Alcalde de Municipio de Panamá dentro del proceso de Lanzamiento por intruso, la Corte Suprema de Justicia se pronunció en los siguientes términos.

“ La naturaleza de los juicios de policía es netamente administrativa, lo que trae como consecuencia que las decisiones que emerjan de esas autoridades (Gobernador, Alcalde, Corregidor), no se caracterizan por la definitividad de la decisión o del criteno consignado en la resolución. Esto se traduce a que en el terreno de los procesos de policía, el principio de la cosa juzgada es inoperante.”

El Código Administrativo en su artículo 1741, en referencia a las resoluciones proferida por las autoridades de Policía señala lo siguiente

**Artículo 1741.** Las resoluciones que dicte la Policía son transitorias y tienen por objeto, solamente, reponer las cosas al estado que tenían antes de hecho que haya dado motivo al juicio de Policía

De la lectura de este artículo se corrobora lo dicho por la Corte Suprema de Justicia en cuanto a la naturaleza de las resoluciones dictadas por las autoridades de policía. Sin embargo, esto no es aplicable a todos los procesos de policía como es el caso de los procesos de tránsito, aduanero, tributario etc

## **2.2.2. EL PRINCIPIO DE MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES**

## 2.2.2.1. ASPECTOS DOCTRINALES DEL PRINCIPIO DE LA MOTIVACIÓN

### 2.2.2.1.1. Concepto

Según **PIERO CALAMANDREI**, “la motivación constituye precisamente la parte razonada de la sentencia que sirve para demostrar que el fallo es justo y las razones de tal justicia, y para persuadir a la parte vencida de que su condena ha sido el necesario punto de llegada de un mediato razonamiento y no el fruto improvisado de las arbitranedades y de la fuerza”.<sup>7</sup>

Asimismo, afirma **CALAMANDREI** que la motivación es un control de sentido jurídico y este es una lenta conquista de decenios de experiencia forense. Sigue afirmando que la sentencia que decide bien pero razona mal, merece ser descalificada jurídicamente.<sup>8</sup>

Esta necesidad de control se satisface mediante el deber de motivar fácticamente las resoluciones, expresando en ellas los argumentos de prueba que connoten el íter evaluativo y denoten el sustento de la conclusión obtenida que se consigna

Para el jurista español **JOAN PICO JUNOY**, el derecho a la tutela judicial efectiva comprende el de obtener una resolución fundada en derecho que ponga fin al proceso. Sigue manifestando el autor, que esta obligación de fundamentar las sentencias no puede considerarse cumplida con la mera emisión de una

---

<sup>7</sup> CALAMANDREI, Piero. *Proceso y Democracia*. Buenos Aires, 1960, pág. 125

<sup>8</sup> *Ibid*

declaración de voluntad del juzgador, en un sentido o en otro, sino que el deber de motivación que la constitución y la ley exigen imponen que la decisión judicial este precedida de la argumentación que la fundamente. Esa resolución judicial debe estar suficientemente motivada atendiendo congruentemente al núcleo de las pretensiones de las partes.<sup>9</sup>

El profesor **JORGE FABREGA**, afirma que “ la parte motiva constituye, dentro de la estructura de la sentencia, las razones jurídicas que sirvieron de base a la parte resolutive, que es donde radica el impeno de la decisión, reconociendo o desestimando la pretensión”. Es así, que la forma como los jueces motivan la sentencia constituye un termómetro de la forma como funciona la jurisdicción en un Estado.<sup>10</sup>

Todos los autores coinciden en referirse particularmente a las sentencias, por la importancia de los asuntos que esta resuelve pues la sentencia no es solo un juicio lógico sino también un acto de voluntad, según lo expresa **MARCO MONROY CABRA**.

En países como Italia, España, Colombia, se ha considerado tan importante la motivación que se ha elevado a rango constitucional

#### **2.2.2.1.2. Finalidad de la Motivación**

---

<sup>9</sup> PICO I JUNOY, Joan LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL PROCESO España, José Ma Bosch, 1997, págs 60-61

<sup>10</sup> FABREGA, Jorge INSTITUCIONES DE DERECHO PROCESAL CIVIL 2ª edición, Panamá, 1999, PÁG 557

**JOAN PICO JUNOY**, afirma que la motivación de las sentencias cumple múltiples finalidades a saber

- Permite el control de la actividad jurisdiccional por parte de la opinión pública, cumpliendo así con el requisito de publicidad,
- Hace patente el sometimiento del juez al imperio de la ley,
- Logra el convencimiento de las partes sobre la justicia y corrección de la decisión judicial, eliminando la sensación de arbitrariedad y estableciendo su razonabilidad, al conocer el por qué concreto de su contenido. Sobre este punto, se debe señalar que la motivación no comporta un derecho al acierto de las sentencias, pues, a pesar de que la sentencia debe motivarse en derecho, ello no excluye que pueda ser jurídicamente errónea, constituyendo una infracción de ley o de doctrina legal
- Garantizar la posibilidad de control de la resolución judicial por los tribunales superiores que conozcan de los correspondientes recursos <sup>11</sup>

El tratadista **CALAMANDREI**, ha señalado que la motivación de la sentencia es importante, porque pone a las partes en condiciones de establecer si en lo dicho por el juez hay algunas razones que permitan luego impugnar su

---

<sup>11</sup> PICO JUNOY, Joan Op Cit pág 64-65

decisión. Además, la motivación es la premisa lógica de la cual se deriva la parte dispositiva que es consecuencia necesaria e ineludible de esta.<sup>12</sup>

Siendo así, la motivación fáctica es el reflejo de la actividad valorada, pues en ella debe expresarse los argumentos de prueba que sirven de sustento a las conclusiones de la actividad valorada que en ella se consignan, connotando que han sido obtenidos en fiel cumplimiento del método de valoración de la sana crítica, eliminándose así la presencia de toda arbitrariedad.

#### **2.2.2.1.3. Características del Principio de Motivación**

Del estudio del principio de la motivación de las resoluciones, podemos extraer algunas características o bien podríamos decirles requisitos.

1 La motivación debe ser redactada en forma clara, breve, concisa y precisa. El juzgador debe tener suficiente claridad en sus ideas sobre los principios jurídicos fundamentales.

Las ideas podrán exponerse en tono liso y llano, con referencia a los puntos esenciales de las cuestiones debatidas, sin alusiones o citas innecesarias, sin barroquismos literarios o conceptuales. El problema es de claridad y de síntesis de ideas, mucho más que de extensión o de brevedad del texto.

La austeridad literaria es siempre la mejor vestidura para un razonamiento robusto y contundente.

---

<sup>12</sup> PIERO, CALAMANDREI, Op. Cit. Pág. 115

- 2 La motivación supone por parte del juez una formación profesional y humanística. La claridad de la motivación de la sentencia, no es más que el resultado de la formación e independencia cultural del juzgador.

Las sentencias han de ser fundadas, y tal acto personal del juzgador supone un esfuerzo intelectual de concepción y de exposición. La necesidad de utilizar, en estas motivaciones, conceptos culturales de toda índole, determina la importancia de la formación cultural del juez.

La cultura general, y especialmente jurídica, de los jueces y magistrados implica estudios constantemente se renueven y armonicen con la evolución jurídica de la sociedad, es decir requiere de una actualización de conocimientos.<sup>13</sup>

#### **2.2.2.1.4 El Deber de Motivar**

Las sentencias han de ser fundadas, y tal acto personal del juzgador supone un esfuerzo intelectual de concepción y de exposición.

En esta labor de confección de la sentencia consideramos que la motivación que debe preceder a la decisión es el elemento fundamental. A través de la motivación el juzgador establece la jurisdicción de la sentencia que profiere y por ello es esa motivación.

---

<sup>13</sup> Cfr. RODRÍGUEZ-AGUILERA, Cesáreo Op. Cit. Págs 74-75

En el momento de preparar la sentencia, el juzgador se encuentra ante una diversidad de elementos que ha de tener en cuenta alegaciones de las partes, medios de prueba, razonamientos y criterios sobre éstos y sobre las leyes aplicables

La operación mental determinante de la sentencia no ha de sujetarse obligatoriamente a un esquema determinado. La complejidad de su naturaleza y la diversidad de los elementos a tener en cuenta en cada proceso, no hace posible señalar un camino único, riguroso e igual para todos casos de creación de la sentencia

Los dos campos sobre los que ha de girar la actividad mental del juez para decidir el proceso, son los hechos procesales y el Derecho objetivo que se ha de utilizar de fundamento

#### **2.2.2.1.4.1. Motivos de Hecho**

Respectos de aquellos el juez ha de fijarlos y precisarlos, en una operación valorativa de la mayor trascendencia, a efectos de su decisión

En primer lugar el juzgador debe examinar si la pretensión debe ser acogida para entrar así al examen del conjunto de hechos presentados en la demanda y la contestación, si los hay, no puede salirse de ellos y tomar en cuenta otros distintos, aunque aparezcan probados en el expediente

El juzgador tratará de reducir los hechos a especies jurídicas comunes y conocidas, sin necesidad por ahora de entrar a aplicar el derecho al hecho. El

juez debe examinar los hechos impositivos, modificativos o extintivos presentados como defensor o excepciones por la parte demandada o bien de oficio.

#### **2.2.2.1.4.2. Motivos de Derecho**

Los motivos de derecho, no son los fundamentos de derecho aducidos por las partes expuestos en la demanda y contestación y en sus alegaciones en el momento oportuno sino, sobre todo, las razones y fundamentos legales que se estimen por el Juez procedentes para el fallo o decisión con cita de las doctrinas y las leyes que se consideren aplicables. Las razones y fundamentos legales es el derecho positivo vigente aplicables al caso que se resuelve con la sentencia.

La aplicación del Derecho es algo profundamente diferente de una simple labor mecánica de repetición de lo dado en la legislación

Entre la ley abstracta y la concreta resolución judicial, hay una gran distancia que el juez ha de recorrer, determinando los hechos que configuran el caso sometido a su resolución, dando a la norma jurídica el particular sentido de su interpretación. Cuando al juez se le obliga a interpretar las normas según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser

aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas, se reconoce expresamente el complejo aspecto cultural de su función <sup>14</sup>

En cuanto al derecho objetivo, el juzgador ha de determinar cuál es el aplicable y cuál ha de ser el sentido de su aplicación, y así precisará en su mandato los límites de los derechos subjetivos de las partes, en relación con sus pretensiones.

La aplicación de la norma supone la selección de la aplicable y la atribución de significado a la misma, mediante la interpretación, en relación con el caso concreto. Lo que el juez hace, al aplicar la norma al caso concreto, es utilizar un Derecho objetivo ya existente, añadirle los elementos objetivo-subjetivos de la interpretación, y decidir los límites de derecho subjetivos en conflicto, imponiendo su decisión

La operación mental determinante de la sentencia no ha de sujetarse únicamente al esquema clásico silogístico, según el cual el juez determinará, en primer término, la norma aplicable, y seguidamente los hechos probados, para acabar subsumiendo éstos en aquella, no responde a la realidad. Esta concepción tradicional ha sido superada por la doctrina más reciente que no acepta en la sentencia una simple o pura operación lógica y en el juez un ser inanimado que no pueda moderare ni la fuerza ni el rigor de la ley.

#### **2.2.2.1.4.3. La Valoración de la Prueba**

---

<sup>14</sup> RODRÍGUEZ-AGUILAR, Cesareo Op Cit. Pág 72-73

El juez debe examinar y valorar las pruebas practicadas las cuales lógicamente se referirán a los hechos controvertidos ya que sólo son objeto de prueba en el proceso

La valoración de la prueba es una cuestión de derecho, pues el método que ella requiere para su validez es una garantía del derecho de probar, que hace eco en el derecho de defensa; en ese sentido tal método de la actividad valoradora integra la institución del debido proceso <sup>15</sup>

El método de comprobación o valoración se refleja como garantía del derecho a la prueba o derecho de probar, en tanto que asegura a las partes que los medios probatorios que han incorporado validamente al proceso van a ser destinados para su fin, lo que permite el control del cumplimiento de una adecuada actividad valoradora.

El juzgador apreciará las pruebas en base a la sana crítica que le permite hacer uso de la lógica y de las reglas de la experiencia valorando cada prueba al confrontarlas con las demás en el expediente

#### **2.2.2.1.4.4. La Doctrina**

Las opiniones y razonamientos constituyen la doctrina judicial, el criterio del juez sobre los temas planteados en el caso, o aquellos que teniendo relación, el juez estima procedente exponer. Son la justificación intelectual, el antecedente, en cierto modo, de la sentencia en sí misma, contenida en el fallo.

---

<sup>15</sup> Revista Peruana de Derecho Procesal (1997), Tomo I, pág 83

“Las doctrina deben entenderse extensivas no sólo a la tesis y proposiciones científicas de los autores y especialistas sobre el tema jurídico o la controversia que se debate sino, con igual importancia práctica, la doctrina jurisprudencial, esto es, la que surge de los fallos de los tribunales que adquiere así categoría de medio o instrumento de fundamentación y motivación de las sentencias por expresa admisión de la ley”<sup>16</sup>

En el mundo del Derecho se utiliza la expresión “doctrina” , no como un conjunto de dogmas a los que se considera como definitivos e insustituibles, sino como conceptos, lo más adecuados posible a una realidad determinada, que al poder vanar, cambiaría también aquellos conceptos para adaptarse a la nueva realidad <sup>17</sup>

En cuanto a la doctrina aplicable al caso, consideramos que el juez debe citar sólo aquella doctrina que se acomode a las orientaciones que presiden nuestro sistema legal y se debe exponer doctrina y no copiarla solamente

### **2.2.2.2. LA SENTENCIA: Consideraciones Generales**

#### **2.2.2.2.1. Concepto**

Las resoluciones judiciales pueden definirse como manifestaciones de voluntad emitidas por el juez, con el fin de verificar lo que estime justo; el Juez

---

<sup>16</sup> Cfr BARSALLO, Pedro Op Cit Pàg 14

<sup>17</sup> Cfr RODRÍGUEZ-AGUILERA, Cesario Op Cit Pàg 84

no puede negarse a dar la sentencia de fondo una vez que la relación procesal se constituyo

La sentencia es aquella forma de terminación del proceso que contiene la decisión del Juez sobre la controversia, y la misma ha sido definida en la doctrina por muchos autores

Para **ROCCO**, la sentencia es **"el acto por el cual el Estado, por medio del órgano de la jurisdicción destinado para ello (Juez), aplicando la norma al caso concreto, indica aquella norma jurídica que el derecho concede a un determinado Interés."**<sup>18</sup>

**GUASP**, la define como **" aquel acto del órgano jurisdiccional en que éste emite su juicio sobre la conformidad o disconformidad de la pretensión de la parte con el Derecho objetivo y, en consecuencia actúa o se niega a actuar dicha pretensión."**<sup>19</sup>

Según **CHIOVENDA**, la sentencia " es la resolución del juez que, acogiendo o rechazando la demanda del actor, afirma la existencia o la inexistencia de una voluntad concreta de la ley que le garantiza un bien, o lo que es igual, respectivamente, la inexistencia o existencia de una voluntad de la ley que le garantiza un bien al demandado."<sup>20</sup>

Por su parte **MORON PALOMINO**, nos indica que la sentencia, " es el acto de decisión o resolución final a cargo del juzgador y expresado en la

---

<sup>18</sup> ROCCO, Alfredo La Sentencia Civil México DF 1944, Pág 51

<sup>19</sup> GUASP, Jaime Derecho Procesal Civil, Madrid, 1968, Pág 514

<sup>20</sup> CHIOVENDA, Giuseppe Curso de Derecho Procesal, Volumen 4, México 1997, Pág 498

sentencia En efecto en dicha resolución cristaliza el acto de tutela jurisdiccional a cuya obtención se dirige la actividad procesal...<sup>21</sup>

En una definición sintética de sentencia podemos decir que se trata del acto de terminación normal del proceso, y es pues, ante todo un acto mental del Juzgador en el ejercicio de la función jurisdiccional

#### **2.2.2.2. Naturaleza Jurídica**

La sentencia es un acto procesal que emana del órgano jurisdiccional, por consiguiente, para que pueda afirmarse que una resolución tiene carácter de sentencia, es necesario que el órgano del que emana sea jurisdiccional y realice funciones jurisdiccionales

Las resoluciones de fondo dictadas por las autoridades de policía decidiendo las controversias a ellos planteadas tiene el carácter de sentencia

En la doctrina se maneja algunas teorías que buscan explicar la naturaleza jurídica de la sentencia.

##### **i. La Sentencia como voluntad del Estado**

La doctrina ha reiterado el criterio que el Juez es un órgano del Estado, que en el orden judicial lo expresa y representa.

---

<sup>21</sup> MORON PALOMINO, Manuel Derecho Procesal Civil Madrid, 1993, Pág 321

Para uno de sus seguidores, **GUASP**, la sentencia es un acto personal del juez, pero no es un acto personalista, es un acto de voluntad del juez, que, por ende, ha de considerarse como voluntad del Estado. Y ello porque el Estado monopoliza la jurisdicción, y la jurisdicción significa una parte del poder del Estado la soberanía con referencia a la función judicial.<sup>22</sup>

En el Estado Antiguo, la justicia se ejercía por delegación del Soberano. Dentro del Estado Absolutista el juez es sólo ejecutor de la voluntad del monarca, manifestada en la ley. En el Estado Liberal democrático la tendencia se encamina a la independencia judicial a la justicia como expresión de la soberanía que se hace derivar del pueblo, de toda la comunidad. Por último en el Estado de Derecho es el Estado sometido al Derecho, entendidos Derecho y Ley como expresión de la voluntad general.<sup>23</sup>

## ii. La Sentencia como Documento

La sentencia al mismo tiempo que un hecho y un acto jurídico, es un documento, elemento material, indispensable en un derecho evolucionado, para reflejar su existencia y sus efectos hacia el mundo jurídico. No hay sentencia sin la suscripción de un documento por un juez que tenga la plenitud de su voluntad. La sentencia, como documento, prueba el hecho de haberse otorgado, así como los hechos ocurridos ante el juez y de los que toman razón directa en su fallo.

---

<sup>22</sup> GUASP, Jaime Op. Cit. Pág. 949

<sup>23</sup> RODRÍGUEZ-AGUILERA, Cesáreo. La Sentencia. Barcelona, 1974, Págs. 20 – 31

La sentencia, contemplada como objeto, es un documento, una serie de folios escritos, en el cual el juez ha de hacerse entender por la claridad de la expresión y por la lucidez de la idea

### iii. La Sentencia como Actividad Humana

La sentencia es la expresión última y de mayor importancia de la actividad del juez o magistrado. El juzgador además, de conocer el Derecho, ha de ser un profundo conocedor de la realidad social en que actúa

El juez ha de conocer el lenguaje técnico propio de su función y en igual o mayor medida el lenguaje usual, y ha de saber armonizarlos, ya que él resuelve un conflicto entre partes y a ellas va dirigida, pues, el derecho es de la sociedad.

Para el jurista **CESAREO RODRÍGUEZ**, el carácter humano de la función judicial hace que todo cuanto se refiera a la personalidad del juez, tenga importancia en relación con ella, por lo que como hombre está condicionado por el mundo que le rodea como perteneciente a una clase social y no puede abstraerse de la sociedad en que vive. A lo que debe añadirse la independencia personal y funcional del juez que tiene su fundamento en la división de poderes, o funciones, del Estado.<sup>24</sup>

El juzgador necesita de una auténtica formación humanística, pues tal acto personal del juez supone un esfuerzo intelectual de concepción y de

---

<sup>24</sup> Ibid Págs 65-67

exposición, de allí la necesidad de utilizar, en estas motivaciones, conceptos culturales de toda índole

La doctrina más reciente sostiene que la sentencia no es solo un acto lógico sino volitivo, lo que obliga a la actividad humana ser histórica, lógica y crítica.

Para **MONROY CABRA**, el juez como el historiador necesita documentos y testigos, se vale de verdades y datos allegados al proceso para reconstruir hechos y extraer las consecuencias de estos.<sup>25</sup>

#### **2.2.2.2.3. Elementos de la Sentencia**

En la actualidad carece de sentido plantearse la polémica en doctrina, acerca de si la sentencia contiene un mandato o acto de voluntad del juzgador o un razonamiento lógico. Y es que la decisión de la controversia comprende tanto uno como otro elemento.

Se dice, pues que la sentencia no es solo un juicio lógico, sino también un acto de voluntad, y en consecuencia está integrada por dos elementos fundamentales: una operación mental o juicio lógico del juez, y un acto de voluntad procedente del juzgador

##### **i. El juicio lógico o sea la operación mental**

---

<sup>25</sup> MONROY CABRA, Marco Principios de Derecho Civil Bogotá-Colombia, 1988, pág. 290

La sentencia es una operación mental o juicio lógico formado por los componentes del órgano jurisdiccional, comparando la pretensión de la parte y el derecho objetivo

Para el **Dr. Barsallo**, este juicio lógico consiste “ **en la comparación de la pretensión de la parte con la norma o normas que constituyen el derecho objetivo para extraer de dicha confrontación la conformidad o disconformidad de lo que se reclama en la pretensión con la norma de derecho objetivo aplicable.”<sup>26</sup>**

La operación por la cual, dada una norma general se determina cual es la conducta que debe seguir en el caso concreto el particular sujeto a la norma, es una pura operación lógica y, como se suele decir, un silogismo que obraría así premisa mayor ( **la norma jurídica**); premisa menor (**el hecho**) y la conclusión (la aplicación de la norma al hecho)

La operación de dictar la sentencia va más allá de un simple silogismo, ya que el juicio esta primero y luego viene el raciocinio para la verificación

El silogismo es el instrumento de la razón y nace del juicio. Es así que el juzgador, para decidir, motiva, y la motivación no es sino un razonamiento

---

<sup>26</sup> BARSALLO, Pedro La Formación de la Sentencia Judicial Serie de Conferencia, Panamá, 1991, pág. 1

## ii. Acto de Voluntad del juzgador

La sentencia es, también un acto de voluntad del juez y por ende del Estado, actuando o negándose a actuar la pretensión, pues el juzgador obra en nombre y por tanto en representación de este

**CARNELUTTI**, afirma que la sentencia es también un mandato, y este mandato proviene, no de la Ley, sino del órgano jurisdiccional, y por ende del Estado.<sup>27</sup>

El **Dr. BARSALLO**, indica que debe tenerse en cuenta que por medio de la sentencia, se brinda la función jurisdiccional por parte del Estado y lo que se pretende es cumplir con el principio constitucional de que "el objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la ley sustancial"<sup>28</sup>

### 2.2.2.2.4. Requisitos de la Sentencia

Para **COUTURE**, la sentencia es una operación de carácter crítico. El Juez elige entre la tesis del demandante y la del demandado.<sup>29</sup>

El **Dr. BARSALLO**, afirma que esta tarea se desarrolla mediante un proceso intelectual cuyas fases pueden examinarse separadamente y al cual la doctrina procesal ha dado en llamar "**génesis lógica de la sentencia**". La

---

<sup>27</sup> CARNELUTTI, Francesco. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Volumen 3, México D.F. 1997, Pág 1069

<sup>28</sup> BARSALLO, Pedro. Op. Cit. Pág 2

<sup>29</sup> COUTURE, Eduardo. Fundamentos de Derecho Procesal Civil. Buenos Aires, 1962. pág 289

sentencia tiene obviamente una lógica que le es propia la cual no puede faltar ni comprometer sobre todo su propia eficacia <sup>30</sup>

Las sentencias deben ser redactadas en forma clara, concisa y precisa. En el derecho positivo panameño, el Código Judicial regula el tema del contenido de la sentencia en los artículos 989 y 990.

En la sentencia deben converger dos tipos de requisitos, en cuanto a la forma y los requisitos relativos a la sustancia o fondo.

### **I. Requisitos formales**

Los que reúnen las condiciones necesarias de la parte formal exterior de la sentencia, conforman la resolución en cuestión. Los requisitos formales se subdividen de la siguiente manera:

#### **1. Expositivo (Art. 990, nº 1,2 Cod. Judicial)**

Es la parte de la sentencia que contempla la designación del juzgado que la profiere, el lugar y la fecha de la sentencia. El juzgador hace un resumen de los antecedentes del proceso, transcribiendo las peticiones, las excepciones, la forma como el demandado contestó la demanda y los principales aspectos procesales ocurridos.

---

<sup>30</sup> BARSALLO, Pedro Op Cit Pág 5

## **2. Cognoscitivo**

Es la parte de la sentencia donde el juzgador efectúa la valoración de la prueba a la luz de la sana crítica, para determinar si se demostraron o no los hechos contenidos en la demanda o en las excepciones. El juez debe señalar la norma jurídica aplicable al caso sub lite, debe analizarse si los supuestos de hecho probados dentro del proceso están subsumidos dentro de los supuestos jurídicos de dicha norma, para poder otorgar la consecuencia jurídica allí prevista

## **3. Resolutivo (Art. 990, n° 3 Cod. Judicial)**

Es la parte dispositiva de la sentencia, su pronunciamiento estricto, que debe resolver el fondo de lo planteado por las partes accediendo o negando lo pedido en demanda

La sentencia en su parte resolutive no es sino la conclusión del sigilismo cuya premisa mayor es la norma y cuya premisa menor está formada por los hechos que son objeto del proceso

La sentencia termina con la firma del juez y el secretario

## **II. Requisitos Sustanciales**

Son aquellos requisitos de fondo de la sentencia, donde concurren los elementos de congruencia, motivación y exhaustividad; siendo de gran interés procesal debido a que estos elementos son el punto medular de la decisión.

### 1. Congruencia

Para **JAIME GUASP**, la congruencia “ puede ser definida como la conformidad que debe existir entre la sentencia y la pretensión o pretensiones que constituyen el objeto del proceso, más la oposición u oposiciones en cuanto delimitan ese objeto.”<sup>31</sup>

La congruencia sólo guarda relación con la parte dispositiva de la sentencia en cuanto a la pretensión y excepción, y no en cuanto a la razón ni aplicación del derecho, ni mucho menos con la valorización de la prueba

La congruencia significa que, en la sentencia el juez debe resolver únicamente sobre las pretensiones aducidas en la demanda, así como las excepciones propuestas por el demandado.

La vulneración del principio, llamada incongruencia, puede darse por **ULTRAPETITA** cuando la sentencia concede más de lo pretendido, más de lo resistido o por actuar el juzgador rebasando las facultades encomendadas a su función, por **EXTRAPETITA**, cuando se otorga algo distinto de lo pedido, y por **MINUSPETITA** cuando no se resuelven todos los puntos litigiosos deducidos oportunamente por las partes en el proceso.

---

<sup>31</sup> GUASP, Jaime. Op Cit

El artículo 475 del Código Judicial señala expresamente que la decisión debe recaer sobre la cosa, cantidad o hecho disputado, declaración solicitada o el punto controvertido. Si se ha pedido menos de lo probado, solo se concederá lo pedido. Si el demandante pidiera más, sólo reconocerá el derecho a lo que probare.

Por su parte el artículo 991 del Código Judicial alude a que la sentencia deberá estar en consonancia con las pretensiones aducidas en la demanda y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas, si así lo exige la ley.

## **2. Motivación**

Para la doctrina la motivación comprende el conjunto de razonamientos, tanto en el aspecto fáctico como el jurídico, en los cuales el Tribunal apoya las conclusiones de la decisión, y también estas con conclusiones que han de ser el basamento del dispositivo.

A través de la motivación el juzgador establece la jundicidad de la sentencia que profiere y por ello es esa motivación la que viene a crear una llamada doctrina jurisprudencial.

En nuestro derecho positivo se regula este principio en el Código Judicial en el artículo 990 que es del tenor siguiente:

**Artículo 990:** Las sentencias se dictaran de conformidad con las reglas siguientes.....

3 Enseguida, se darán las razones y fundamentos legales que se estimen pertinentes y se citaran las disposiciones legales o doctrinas que consideren aplicables al caso ..

En todo momento, la motivación de una sentencia permite comprobar el grado de racionalización del juez al emitir el fallo

La motivación se propone dar a conocer el desarrollo del juicio mental realizado por el juez y cuya conclusión es el fallo que se pronuncia, debe comprender los motivos de hecho y de derecho

Este tema del principio de motivación será abordado de manera mas detallada en los siguientes capítulos, pues entorno al mismo gira nuestra investigación

### **3. La Exhaustividad**

Es el requisito de la sentencia que versa sobre el agotamiento del objeto de la litis, en cuanto a quien tiene que administrar justicia En la sentencia no se puede dejar de decidir o solucionar, sobre los planteamientos de pretensión y excepción que hacen los sujetos procesales

El juez es compelido por la ley, al dictar sentencia abarcar o solucionar todos los puntos del proceso sometidos a su conocimiento

La exhaustividad constituye uno de los principales requisitos de las sentencias en nuestro ordenamiento jurídico, ya que asegura el hecho de que el juez debe tener una clara visión de todo lo expuesto, así como de cada una de

las partes sobre las cuales he de resolver, de tal manera que en ningún momento deje de fallar sobre alguno de ellos

A este requisito se refiere de manera directa el artículo 991, último párrafo del Código Judicial al establecer que si se hubieren formulado diversas peticiones se hará la correspondiente declaración respecto a cada una de ellas

### **2.2.2.3. Diferentes manifestaciones de arbitrariedad**

Para el español, **Jaime Mans Puig**, la doctrina califica las diferentes manifestaciones de arbitrariedad, teniendo en cuenta el cumplimiento del método de valoración en:

#### **2.2.2.4.1. Falta de Motivación**

Se refiere a aquellos casos en los que la resolución no presenta ninguna motivación, bien por la ausencia de toda conclusión valorada sobre medios de prueba determinantes en la causa, o bien por la falta de argumento de prueba. Lo cual constituye la violación del principio de congruencia en materia probatoria

Generalmente, se produce cuando son vanos los puntos controvertidos o litigiosos y el juzgador, pese a pronunciarse sobre todos ellos no motiva o fundamenta su decisión respecto a cada uno

#### **2.2.2.3.2. Motivación Aparente**

Se trata de aquellas decisiones que sí expresan una conclusión valoradora, pero se basan en afirmaciones dogmáticas que se apartan de la prueba reunida o que no reflejan una adecuada valoración de los medios probatorios actuados en el proceso, lo cual denota el incumplimiento del método de valoración en su obtención, el respeto por las reglas de la sana crítica

Se trata de aquellas decisiones que formalmente se nos presentan como resoluciones fundamentadas pero que si nos adentramos y profundizamos en la racionalidad y razonabilidad de su contenido , advertimos que en realidad no tienen fundamentos, es decir, no reflejan una adecuada valoración de los medios probatorios actuados en el proceso.

Resulta obvio que este vicio genera indefensión, porque la parte afectada no sabrá con exactitud cuales fueron las razones que llevaron al juzgador a tomar tal decisión a fin de poder impugnarla.

#### **2.2.2.3.3. Motivación defectuosa en sentido estricto**

Se trata de aquellos vicios de la motivación en los que el razonamiento efectuado por el juez viola principios lógicos tales como el de no contradicción, el de razón suficiente o reglas de la experiencia.

**El principio lógico de no contradicción** puede enunciarse como "la misma cosa no puede ser y no ser a la vez y bajo el mismo respecto, es decir, no es correcto afirmar y negar juntamente una misma calidad o cualidad de un

mismo objeto. Por ejemplo, se viola este principio cuando en la motivación de una resolución se enuncia la regla de derecho que se dice corresponde al caso y luego se niega su aplicación al caso concreto

En la infracción de este principio los juicios se destruyen mutuamente, dejando a la decisión huérfana de todo fundamento, situación que verifica su calidad de arbitraria, ya sea cuando se refiera a una norma de derecho o a los argumentos de prueba.

**El principio lógico de razón suficiente** fue enunciado por Leibniz, y en su enunciado afirmativo reza: *" todo lo que es tiene su razón de ser"* en lo negativo *" nada hay sin razón suficiente"*.<sup>32</sup> Se afecta este principio cuando en la motivación de la resolución judicial no aparecen razones suficientes o argumentos de prueba que justifiquen la decisión tomada, o si se quiere, cuando las expuestas no implican que, necesariamente, debió producirse el hecho que tomó en cuenta el juez para concluir en esa decisión.

El principio de razón suficiente exige que la conclusión valorativa consignada sea la consecuencia necesaria de los argumentos de prueba que la sustentan, no probable, posible o contingente.

Sólo se considerará que una resolución se encuentra correctamente motivada cuando los argumentos de prueba del juzgador son en su estructura la causa suficiente, por los que ha quedado convencido de la existencia de todos aquellos hechos necesarios para que se aplique la consecuencia prevista por la norma jurídica.

---

<sup>32</sup> Cfr. MANS PUIG ARNAU, Jaime. *Lógica para juristas*. Barcelona, 1978, pág. 29

Las máximas de experiencia aplicable a la valoración de la prueba, depende del caso concreto, sin embargo el no hacerlo cuando de ella se requiere, o hacerlo defectuosamente, hace a la actividad valoradora inválida

Se debe tener presente que los conocimientos que de común pertenecen a la sociedad o a la ciencia en el momento y lugar en que se juzga, no son fácilmente determinables. En lo que se refiere al conocimiento de la ciencia, en igual sentido afectaría la actividad valoradora, ello no quiere decir que estas reglas dejen de ser válidas o lo sean en otro tiempo u otro momento. Pues ello es parte del carácter variable de las máximas de la experiencia

Para muchos autores, la importancia de la doctrina judicial varía según el órgano de que proceda: En este sentido, desde el punto de vista de la realidad concreta, pueden estimarse ciertas afirmaciones como la que considera la jurisprudencia más importante que la norma jurídica en sí, pues lo que prevalece es el sentido que la jurisprudencia atribuye a la norma; la que entiende que es la jurisprudencia, más que la ley, la que constituye la forma viva del Derecho. La jurisprudencia es cambiante y progresiva

Es innegable, la importancia de la doctrina contenida en las sentencias dictadas por los más altos tribunales de cada país, cualquiera que sea el sistema judicial adoptado, por el magisterio de sus razonamientos, contra los que nada puede decidirse, al no existir instancia superior, y muy especialmente por la consideración de doctrina legal que a los mismos se asigna, en sistemas como el nuestro (**doctrina probable de 3 fallos de la Corte Suprema de Justicia como tribunal de Casación**).

## **2.2.2.4.LA MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EN EL DERECHO POSITIVO PANAMEÑO**

### **2.2.2.4.1. Constitución Nacional**

En la actualidad es de conocimiento general que los poderes públicos y los actos de autoridad están sometidos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. El proceso constitucional tanto en Panamá como en el derecho comparado abarca el control de normas como el control de actos.

El control de normas por tratarse de actos generales que afectan a toda la población del país, difiere del control de actos que solamente afecta a personas determinadas.

En el control de actos normalmente se persigue el restablecimiento de un derecho o el de un interés lesionado, de una o varias personas.

En Panamá, el pleno de la Corte Suprema de Justicia es el tribunal encargado de resolver la mayor parte de los conflictos constitucionales de cualquier naturaleza. El control de actos se da únicamente a través de la acción de inconstitucionalidad, la acción de amparo y la acción de habeas hábeas<sup>33</sup>

Así como el principio de la supremacía de la Constitución es el eje central sobre el que gira todo el proceso constitucional, similarmente, el principio del

---

<sup>33</sup> MOLINO MOLA, Edgardo. LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN PANAMÁ EN UN ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO, Biblioteca jurídica Dike, Medellín-Colombia, 1998, 215-217

debido proceso legal es el eje central sobre el que giran todos los demás procesos con base en la constitucionalidad de las normas que regulan las garantías procesales

Con relación a la parte motiva de las resoluciones la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, ha resuelto lo siguiente:

En **sentencia de 6 de julio de 1934**, la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil resolvió.

“ La que obliga en las decisiones judiciales es la parte resolutive. La exposición de hechos y los conceptos de carácter jurídico expuestos en la parte motiva no son otra cosa que el fundamento de la parte resolutive; y no están, por consiguiente, sujetos a recurso alguno ”

En igual sentido se pronunció en **sentencia de 23 de mayo de 1940**

“1 Las consideraciones contenidas en la parte expositiva de la sentencia no tienen otra finalidad que la de dar a conocer el criterio del tribunal en relación con las materias sometidas a su examen como justificativas de la decisión que dicte respecto de cada una de ellas, y que si sus conclusiones no llegar a cristalizar en declaraciones expresas, contenidas en el fallo propiamente dicho, esos argumentos, esas razones y esas consideraciones contenidas en esa parte expositiva, que no obligan a los litigantes, no tiene más valor que el que puede atribuírsele a una obra comenzada y no terminada ”

En Panamá, la Corte Suprema de Justicia en una interpretación evolutiva del artículo 32 de la Constitución Nacional de 1972, permite concluir que se recoge el principio de motivación en la frase **“conforme a los trámites legales.”**

En un pronunciamiento reciente, la Corte Suprema de Justicia en **sentencia de 29 de enero de 2001**, se refirió a la motivación de las resoluciones en los siguientes términos

“El apartado titulado fundamentos de la decisión, es medular en toda resolución judicial, en el se van a consignar los elementos probatorios que llevan al tribunal a tomar su decisión y el valor asignado a los mismos.

La observancia del principio de la fundamentación constituye una garantía en el Estado democrático de derecho, ya que obliga al ente jurisdiccional a plasmar en sus autos y sentencias las razones que motivaron su pronunciamiento.

**Nuestra Constitución Política consagra en el artículo 32 lo siguiente: “Artículo 32. Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria.”**

**Pese a que la misma no hace referencia al principio de fundamentación, de la frase “conforme a los trámites legales” se infiere que el juzgador está obligado a motivar sus decisiones.**

La administración de justicia es garante de la vigencia del Estado de Derecho, en el cual debe imperar el respeto absoluto a las garantías fundamentales y a los

derechos humanos. La falta de motivación o fundamentación de las resoluciones jurisdiccionales resquebraja la seguridad jurídica y genera arbitranidad.”

Este fallo reviste una especial importancia, ya que se eleva el principio de motivación de las resoluciones a garantía constitucional, reconociéndole su relevancia fundamental y esencial como parte de toda resolución, resaltándose así la obligación de magistrados, jueces y servidores públicos de motivar sus resoluciones. Igualmente, se le reconoce como uno de los elementos integrantes del Debido Proceso Legal dirigidos a asegurar la efectiva o adecuada defensa de las partes en el mismo

En igual sentido en **Sentencia de 6 de Agosto de 2004**, que resuelve el Amparo de Garantías Constitucionales interpuesto por la firma Infante, Gamdo & Garrido; en representación de Ernesto Pérez Balladares contra la Resolución dictada por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, la Corte Suprema de Justicia en Pleno se pronunció en los siguientes términos:

**“Para atender esta petición, la Corte debe señalar que, en efecto, los cargos que guardan relación con la emisión de un acto judicial o administrativo, carente de motivación y sustentación, recae en el ámbito de protección del debido proceso y su comprobación trae la consecuencia de declarar la nulidad constitucional. Hay que tener presente que**

**este principio, en interpretación extensiva de la Corte, se aplica actualmente a todo proceso.**

Según la doctrina jurisprudencial de esta Superioridad, el principio del debido proceso está constituido por una serie de elementos dirigidos a asegurar la efectiva o adecuada defensa de las partes en el mismo, que si se viola alguno de dichos elementos de tal manera que se afecte la posibilidad de las personas de defender efectivamente sus derechos (ya sea por violación del derecho de ser oído; por falta de la debida notificación, ausencia de bilateralidad, o contradicción del derecho a aportar pruebas, de la posibilidad de hacer uso de medio de impugnación contra resoluciones judiciales, falta total de motivación de éstas, tramitación de procesos no regulados mediante ley, pretermisión de una instancia, seguirse un trámite distinto al previsto en la ley-proceso monitorio en vez de uno ordinario, ejecución de sentencia en vez de proceso ejecutivo, notificación por edicto cuando debe ser personal, sentencia arbitraria que, por ejemplo, desconozca la cosa juzgada material-) ante tribunal competente, la sanción correspondiente será la nulidad constitucional (Cfr Resolución Judicial del Pleno de la Corte de 13 de septiembre de 1996, publicada en el Registro Judicial de septiembre de 1996, pág 32).

De lo anterior resulta, sin que ello signifique un juicio a priori del fondo de la actuación administrativa, que la resolución de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial atacada vía amparo, es violatoria de las

reglas del principio constitucional del debido proceso, específicamente la que garantiza a las partes en todo proceso que la autoridad que conoce la causa emita sus actos debidamente motivados, sobre todo aquellos que suponen la aplicación de medidas gravosas para el investigado como la cautelación de bienes”.

La garantía del debido proceso que incorpora la Constitución Política en su artículo 32, tiene una consolidada existencia en nuestro Estado de Derecho, como institución fundamental garantizadora de los derechos fundamentales, en todas nuestras Cartas Constitucionales, y ha sido objeto de copiosísima jurisprudencia por parte de este Pleno. Consiste, como ha puntualizado el **ARTURO HOYOS**, en “una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso -legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas- oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por el contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos”<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> HOYOS, Arturo “EL DEBIDO PROCESO”, Editorial Temis, S.A., Santa Fe de Bogotá-Colombia, 1996, Pág. 54

**JORGE FABREGA** destaca, en sus "Instituciones de Derecho Procesal Civil" que la jurisprudencia ha llenado de contenido la garantía del debido proceso, integrado por los derechos que se indican a continuación

- 1 Derecho a la jurisdicción, que consiste en el derecho a la tutela constitucional.
- 2 Derecho al juez natural
3. Derecho a ser oído
4. Tribunal competente, predeterminado en la ley, independiente e imparcial.
- 5 Derecho a aportar pruebas lícitas, relacionadas con el objeto del proceso, y de contradecir las aportadas por la otra parte o por el juez.
- 6 Facultad de hacer uso de los medios de impugnación previstos en la ley contra resoluciones judiciales motivadas.
- 7 Respeto a la cosa juzgada.

Sin embargo, estima el Pleno que, en adición a los derechos que integran el derecho al debido proceso, que tiene un contenido de derechos múltiple (como se ha visto), se encuentra el que se respeten los trámites que resulten esenciales en todo proceso, y se provea a la ejecución, por los tribunales, de las decisiones que éstos emitan.

Es importante agregar, que en numerosos precedentes, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que la violación del debido proceso únicamente ocurre cuando se desconocen o pretermitan trámites esenciales del proceso que, efectivamente, conlleven a la indefensión de los derechos de cualquiera de las partes". Similarmente, ha señalado que la acción de amparo de garantías constitucionales constituye un remedio procesal de defensa dirigido a garantizar la supremacía de los preceptos constitucionales que consagran garantías fundamentales, y en virtud de ello no puede concebirse como una institución extremadamente formalista. Precisamente, ese carácter de figura garante de derechos fundamentales y de defensa de la jerarquía de la Constitución, indica la necesidad de que la autoridad judicial despoje a la acción de interpretaciones restrictivas que limitan el objeto de su protección y que lo colocan en un plano inoperante

Podemos concluir, que el criterio de la Corte Suprema de Justicia es coincidente en señalar que la parte motiva y la resolutive integran una unidad, y que la finalidad principal de la motivación es servir de justificación posterior de la parte dispositiva, además de revelar la operación intelectual del juez.

#### **2.2.2.4.2. Código Judicial**

El Código Judicial establece requisitos formales para los autos en el artículo 989 segundo párrafo:

**"Artículo 989 .....**

Los autos serán motivados y expresarán los fundamentos jurídicos pertinentes con cita de las disposiciones legales aplicables al caso.”

Creemos que esto es así porque los autos son resoluciones que producen efectos dentro del proceso, ya que pueden alterar sustancial o materialmente, cualitativa o cuantitativamente la pretensión e inclusive anularla aún cuando no decide cuestiones de fondo, de allí el deber del juzgador de expresar en forma clara los fundamentos de hecho y de derecho que originó la decisión formulada en la parte dispositiva, además de contener las disposiciones legales pertinentes

Por su parte, las sentencias se dictan de conformidad con las reglas contenidas en el artículo 990 del Código Judicial, que en su numeral 3, hace referencia al principio de motivación objeto de este estudio en los siguientes términos

**“Artículo 990:** Las sentencias se dictan de conformidad con las reglas siguientes  
**...3... se darán las razones y fundamentos legales que se estimen pertinentes y se citarán las disposiciones legales o doctrinas que se consideren aplicables al caso, ...”**

Vemos, pues que en nuestra legislación la motivación de la sentencia es esencial, ya que en la motivación se encuentran las razones de hecho y de derecho por las cuales los magistrados y jueces adoptan una decisión

Es así que la motivación judicial del juez, no puede ser independiente del fundamento legal, es por ello que tanto los autos como las sentencias que se dicten en un proceso deben constituir la derivación razonada del derecho vigente y no ser producto de la voluntad personal del juez.

Igualmente, el fundamento no se debe limitar solamente a citar las normas jurídicas aplicables al caso, sino que además se debe explicar las razones o argumentos por los cuales se considera que se aplicó determinada norma jurídica

#### **2.2.2.4.3. Ley N° 38 de 31 de julio de 2000**

Esta ley hace referencia al principio de motivación en su libro segundo, que regula el procedimiento administrativo, en los siguientes términos

**Artículo 38.** Cuando las entidades públicas deban resolver una serie numerosa de expedientes homogéneos, establecerán un procedimiento sumario ..... podrán utilizarse, cuando sean idénticos los motivos y fundamentos de las resoluciones, tipos o series de éstas, siempre que se exponga la motivación básica de la decisión.....(EL Subrayado es nuestro)

**Artículo 40.** Si la petición es formulada con fundamento en el derecho constitucional de petición, se seguirán las siguientes reglas

**1.** .....

2. Cuando se reciba una petición, consulta o queja que deba ser objeto de determinado procedimiento administrativo o jurisdiccional especial, se comunicará así al peticionario dentro del término de ocho días, contado a partir de la recepción de la petición, con expresa indicación del procedimiento que corresponda según la ley, medida que se adoptará mediante resolución motivada;.... (el subrayado es nuestro)

**Artículo 43.** Al servidor público infractor de las disposiciones sobre el derecho fundamental de petición se le impondrán las siguientes sanciones, de oficio o a petición de parte

1. ....
2. ....

Las sanciones antes descritas serán impuestas por el superior jerárquico, respetando el debido proceso y mediante resolución motivada..... (El subrayado es nuestro)

**Artículo 82.** Toda consulta formulada ante autoridad competente, que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley, deberá ser absuelta por la autoridad respectiva, dentro de los treinta días hábiles siguientes a su presentación, mediante nota, oficio o resolución, en la que se expondrán los fundamentos del dictamen u opinión respectiva (El subrayado es nuestro)

**Artículo 155.** Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

- 1 Los que afecten derechos subjetivos,
- 2 Los que resuelvan recursos,
- 3 Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y
- 4 Cuando así se disponga expresamente por la ley

Se deduce que nuestro legislador reconoce la importancia del principio de motivación en el procedimiento administrativo, a fin de establecer la juncidad de las resoluciones que profieren los servidores públicos, es así que debe admitirse la aplicación sin reservas ni excepciones de esta garantía en asuntos administrativos. Pues, Constituye un termómetro de la forma como funciona la Administración Pública en el Estado Democrático de Derecho

## **2.2.3 JEFES DE POLICÍA MUNICIPALES**

### **2.2.3.1. TERRITORIO**

#### **2.2.3.1.1.El Distrito**

El Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito, esta entidad cuenta con gobierno propio, democrático y autónomo

La Organización Municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del Gobierno Local. La Municipalidad de Panamá es uno de los 74 municipios que tiene el país.

El Distrito de Panamá que es la estructura política y geográfica donde reside la ciudad capital, tiene una extensión de 2,560.8 Km<sup>2</sup>. La Ciudad está localizada en los 8° 54' de latitud y los 79° 19' de longitud, a 0 metros sobre el nivel del mar

El Distrito de Panamá está compuesto además por 21 corregimientos. Mediante la Ley 13 de 6 de febrero de 2002 (Gaceta Oficial 24490 de 8 de febrero de 2002) se crean los corregimientos Las Mañanitas, segregado del corregimiento de Tocumen, y 24 de Diciembre, segregado del corregimiento de Pacora

La Municipalidad de Panamá ocupa el 3.5% de la superficie del país. De acuerdo con cifras oficiales tiene aproximadamente 708,738 habitantes, que representan el 25% de la población nacional

En cada Distrito habrá una corporación que se denominará Consejo Municipal, integrada por todos los representantes de corregimiento y tiene como principal función regular la vida jurídica de los municipios por medio de acuerdos y resoluciones que tienen fuerza de ley dentro del respectivo Distrito.

#### **2.2.3.1.2. El Corregimiento**

El Corregimiento es la unidad político administrativa más pequeña en que se divide el territorio de la República de Panamá. Es la célula base para conformar Distritos y éstos últimos, se organizarán a su vez en Provincias

Antes de 1978 los municipios podían crear los corregimientos como estructuras administrativas internas. En la actualidad, para solicitar la creación de un corregimiento se requiere la intervención del Ministerio de Gobierno y Justicia, que hará un estudio técnico de factibilidad junto con el ministerio de Economía y Finanzas, luego se levanta un anteproyecto de Ley que es sometido a los tres (3) debates por parte de la Asamblea Nacional

Según el Tribunal Electoral, el territorio de la República se ha dividido para fines políticos y administrativos en 621 corregimientos

En nuestro País, históricamente se vinculó la creación de un corregimiento a la necesidad de establecer una corregiduría, lo cual se manejaba a lo interno del Municipio respectivo.

## **2.2.3.2. REFERENCIA CONCEPTUAL**

### **2.2.3.2.1. Concepto de Alcalde**

Alcalde (del árabe **قاضي**, **qāḍī**, que significa "juez") es un funcionario o cargo público que se encuentra al frente de la administración local básica de cada país o parte de ella. En el mundo existe una amplia variedad de

regulaciones legales o consuetudinarias, tanto en lo relativo a las competencias y responsabilidades del alcalde como en la forma en que es elegido

Históricamente, un alcalde ejercía, además, funciones de juez. Los poblados que ostentaban ese privilegio tenían título de villa (o de ciudad). Existió además, en el Reino de Castilla, el cargo de Alcalde de Casa y Corte de Su Majestad, funcionario judicial que impartía justicia en la Sala de Alcaldes de Casa y Corte.

En nuestro país, las primeras elecciones populares directas del país se celebraron el 18 de diciembre de 1904 para elegir los integrantes de los gobiernos locales a nivel de cada distrito del país, llamados en ese entonces consejeros municipales. Las elecciones eran cada dos años hasta 1930. A partir de 1932 se inician los períodos de cuatro años. En la Constitución de 1941 se cambia el sistema de gobierno local para que la administración esté a nivel provincial en lugar de distrital, eligiendo miembros de ayuntamientos provinciales en lugar de consejeros municipales. Los alcaldes eran designados por el gobernador que a su vez era designado por el Presidente de la República. Con la Constitución de 1946, se vuelve al sistema de administración municipal pero los alcaldes podían ser nombrados o elegidos según lo dispusiera la ley. Así, en 1948 los alcaldes son electos por primera vez. Con la Constitución de 1972, los concejos municipales son integrados ya no por personas elegidas en el respectivo distrito sino por un representante elegido en cada corregimiento en los que se divide el distrito, siempre con un mínimo de cinco para cada concejo. En aquellos distritos en los que hay menos de cinco corregimientos, que son un

total de trece en el país, se elige la figura del concejal a nivel de todo el distrito, debiendo elegirse tantos concejales como sean necesarios para que el concejo se integre con cinco personas. Los alcaldes eran nombrados para un período de tres años por los concejos municipales de temas presentadas por el gobernador. Con la reforma constitucional de 1983, se introdujo nuevamente la opción de 1946 de que los alcaldes pudiesen ser elegidos o designados por el Ejecutivo según lo dispusiese la Ley. Así en 1984 se eligieron alcaldes. En 1989 fueron designados y a partir de 1994 volvieron a ser electos en virtud de la reforma de 1993. Las reformas de 2004, elimina la posibilidad de que el Órgano Ejecutivo pueda nombrarlos o removerlos.

El Alcalde es elegido mediante el voto popular cada 5 años, es el jefe de la Administración Municipal, tiene a su cargo el cumplir y hacer cumplir la leyes nacionales, administra los fondos municipales y elabora el proyecto de presupuesto de rentas y gastos anuales. Además de promover el desarrollo de la comunidad y la realización del bienestar social.

#### **2.2.3.2. Concepto de Corregidor**

De acuerdo con el Diccionario de términos jurídicos, con el vocablo "Corregidor", se designaba al magistrado español que conocía de varios delitos menos graves y también de algunos casos de poca monta o cuantía.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Diccionario de Términos Jurídicos. 1985 pág. 57. cit. Por GUEVARA, Linda. Guía de las Funciones y Principales Normas que deben aplicar los Corregidores (Panamá, mayo, 2002) pág. 1

En nuestro País en el anteproyecto de reformas de los regímenes provincial, distrital y de corregimiento, se definió al **corregidor** como el jefe de policía, que con mando y jurisdicción en su corregimiento, tiene como objeto la aplicación y ejecución de las disposiciones nacionales y municipales frente a un asunto que dentro de su competencia es sometido a su consideración.

La calidad de funcionario público municipal se derivaba del artículo 240 de la Constitución Política, cuando señalaba que los corregidores serían nombrados y removidos por los Alcaldes como una de sus atribuciones, esto fue modificado mediante el acto legislativo N°1 de 2004, a través del cual se reforma la Constitución

### **2.2.3.3. REQUISITOS DE NOMBRAMIENTO**

#### **2.2.3.3.1. Alcalde**

Ni la Constitución ni la Ley 106 de 1973, nos indica los requisitos para ser Alcalde, para lo cual tenemos que remitimos al Código Electoral que en su artículo 199 señala lo siguiente:

**Artículo 199.** Para postularse como candidato a principal o suplente de **Alcalde**, Concejal o Representante de Corregimiento se requiere.

1. Ser ciudadano panameño por nacimiento o haber adquirido, en forma definitiva, la nacionalidad panameña, diez años antes de la fecha de la elección

2. No haber sido condenado por el Órgano Judicial por delito contra la administración pública, o por el Tribunal Electoral por delito contra la libertad y pureza del sufragio
3. Ser residente de la circunscripción electoral correspondiente, por lo menos desde un año antes de la fecha de la elección
4. No estar comprendido dentro de las inhabilidades que establece el artículo 26 de este Código.

Nuestra Constitución Política en su artículo 241, nos señala que los Alcaldes serán electos por votación popular directa para un período de cinco (5) años

#### **2.2.3.3.2. Requisitos para ser Corregidor**

La ley No. 106 de 1973 en su artículo 63 establece los requisitos para ser Corregidor.

##### **a. Ser Panameño**

De acuerdo con el artículo 8 de nuestra Constitución Política, la nacionalidad panameña puede ser adquirida de tres maneras, a saber: por nacimiento, por naturalización o por disposición constitucional

##### **b. Ser mayor de 18 años**

En nuestro país la mayoría de edad se alcanza a los 18 años, con lo cual se adquiere la calidad de ciudadano y el derecho a ejercer derechos políticos, así como la capacidad para ejercer cargos públicos

**c. No haber sido condenado por autoridad competente por delito contra la Administración Pública con pena privativa de libertad o delito contra la Libertad o pureza del sufragio**

Bajo la categoría de delitos contra la Administración pública se ubican las siguientes conductas: Peculado, concusión, Exacción, Corrupción de servidores públicos, abuso de autoridad, infracción de los deberes de servidores públicos entre otras.

En tanto que en los delitos contra la pureza u honradez del sufragio se tipifican conductas como: la emisión del voto sin tener derecho a ello, el votar más de una vez en una misma elección, comprar votos u ofrecer pagos por éstos

**d. Ser residente del Corregimiento para el cual ha sido escogido, por lo menos un año antes de ser nombrado.**

**f. Prohibiciones o Impedimentos para ser Corregidor**

No pueden ocupar el cargo de Corregidor/a las personas que sean cónyuge ni parente dentro del segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad del Alcalde o del Representante de Corregimiento o de sus suplentes.

Se sostiene que el nombramiento hecho por el Alcalde en contravención de cualquiera de los requisitos vicia el acto administrativo que lo contiene y en consecuencia, cualquier persona podría mediante una acción contenciosa-administrativa de nulidad ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pedir la declaratoria de nulidad de ese acto.

#### **2.2.3.4. RESPONSABILIDAD DERIVADA DE LA ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES DE POLICIA**

Las actuaciones del Alcalde y Corregidor/a pueden generar responsabilidad administrativa de tipo disciplinaria ante el superior jerárquico, por un lado y por otro responsabilidades de tipo penal y civil.

##### **2.2.3.4.1. Responsabilidad Disciplinaria**

La responsabilidad disciplinaria es un proceso interno en la Administración Pública ejercido bajo formas definidas como un proceso disciplinario y conducido por las autoridades administrativas

La responsabilidad del corregidor surge del incumplimiento de los deberes legales y de las infracciones o violaciones a lo establecido como prohibiciones y de la omisión en el ejercicio de sus funciones.

El Alcalde como superior jerárquico del corregidor impone las sanciones disciplinarias. En el caso de los Alcalde, si el acto es emanado por el ejercicio de sus funciones como jefe de policía, su superior jerárquico es el Gobernador. Sin embargo, ello no siempre ocurre si el acto administrativo es emanado por el ejercicio de una de las funciones del Alcalde como jefe de la Administración Municipal, o en virtud de las actividades propias de la autonomía municipal. Las conductas que dan motivo a un proceso disciplinario y aun tipo de sanción disciplinaria, están descritas en el reglamento interno de la Alcaldía y otra especificadas en la Ley No.38 de 2000. Todo procedimiento disciplinario debe

cumplir con el debido proceso dándole al funcionario la oportunidad de ser oído y ejercer su derecho de defensa y de interponer los recursos legales correspondientes.

Las sanciones disciplinarias que pueden imponerse, desde la menos grave son : amonestación verbal, amonestación por escrito, multa, suspensión de las labores sin derecho a sueldo, separación del cargo y el despido.

#### **2.2.3.4.2. Responsabilidad Penal**

El Alcalde y los Corregidores son responsables penalmente por la comisión de delitos descritos en el Código Penal, fundamentalmente en los referentes a los delitos contra la Administración Pública. Cuando un Alcalde o Corregidor es denunciado penalmente, mientras se lleva a cabo la instrucción sumanal, el Ministerio Público puede solicitar la separación del cargo del corregidor investigado. Pero además surge la obligación de resarcir el daño o resarcir a las víctimas.

#### **2.2.3.4.3. Responsabilidad Civil**

El Alcalde y los corregidores tiene responsabilidad de tipo civil por comisión u omisión en el ejercicio de sus funciones, y la persona que resulte agraviada puede solicitar ante los tribunales la indemnización por daños y perjuicios

La Corte ha indicado en reiterados fallos que las resoluciones definitivas causadas dentro de un proceso administrativo, tienen a su alcance la vía

contenciosa-administrativa, para reparar el agravio que se les haya infendido y por tanto el amparo de garantías constitucionales no es la vía correcta para atacarlas.

### **2.2.3.5. ESTRUCTURA FUNCIONAL OPERATIVA**

Mediante Acuerdo Municipal N° 7 de 11 de enero de 1996, se adopta la Estructura Administrativa Municipal. En enero de 2002, la Alcaldía de Panamá, con el apoyo del BID, la consultora internacional LAFISE efectuó un exhaustivo estudio técnico para consolidar la administración alcaldicia en un organigrama moderno y eficiente, por lo que se adopta un nuevo organigrama cuyo principal objetivo es consolidar una estructura administrativa eficiente, ágil y moderna, orientada a la recaudación e inversión en obras y calidad en los servicios.

#### **2.2.3.5.1. La Dirección de Legal y Justicia**

Es la Dirección del Municipio de Panamá, encargada de garantizar la justicia administrativa y el fiel cumplimiento de las disposiciones legales, así como el de servir de organismo asesor de todas las instancias administrativas de la Alcaldía, del Municipio, Juntas Comunales que así lo requieran.

Se encuentra integrada por los Departamentos Civil, Corrección, Familia, Tránsito, Servicios Legales, Secretaría Judicial, Archivo Legal, Técnico Legal de Obras, Coordinación de Corregidores e Inspección Legal.

### **I. Secretaría Judicial**

Es el departamento que recibe o acoge los expedientes que conoce en primera instancia el Alcalde, y los expedientes en grado de apelación y consultas provenientes de las corregidurías, jueces de policía nocturnos y los juzgados de aseo.

### **II. Archivo Legal**

Se encarga de recopilar los Acuerdos Municipales y los Decretos Alcaldicios que regulan la vida jurídica del Municipio de Panamá

### **III. Servicios Legales**

Atiende solicitudes administrativas tales como: permisos de expendio de licor, talleres, kioscos, zarpes de vehículos, traslados de restos, espectáculos públicos, actividades bailables, remates, estacionamientos para carga y descarga, buhonerías, carretillas, compañías fumigadoras, fuegos artificiales, y demás permisos especiales

### **iv. Departamento Civil**

Conoce en grado de apelación de los expedientes procedentes de las corregidurías en materia de controversia civiles de policía, lanzamientos por intruso, desalojos, procesos ejecutivos, procesos ordinario con cuantía hasta B/.250.00, cuotas de mantenimiento de PH hasta B/.250.00. Igualmente, tramitan todo lo concerniente a la adjudicación de lotes municipales

**v. Departamento de Corrección**

Conoce en grado de apelación y en consulta de los expedientes provenientes de las corregidurias, juzgados de policía nocturnos y juzgados de aseo

**vi. Departamento de Tránsito**

Conoce en grado de apelación de los expedientes provenientes de los Juzgado de tránsito del Distrito de Panamá

**vii. Departamento de Familia**

Tramitar en primera instancia los expedientes por pensión alimenticias de personas residentes en los 21 corregimientos que conforman el Distrito de Panamá. Conocer en grado de apelación de los expedientes provenientes de las corregidurias

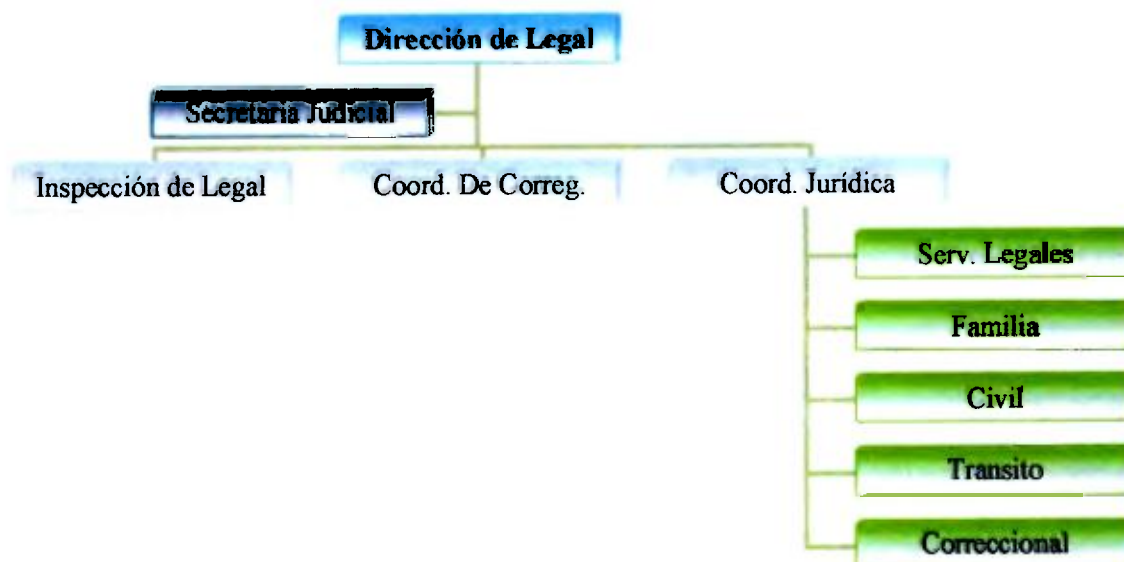
**viii. Departamento Legal de Inspección**

Tiene como principal función emitir boletas de citación a los ciudadanos por faltas administrativas sancionadas en Acuerdos municipales y decretos alcaldícos, tales como: aceras, fuegos artificiales, fumigación, lotes baldíos, ornato, talleres, ruidos innecesarios, uso de lonas, y otros cargos

### ix. Coordinación de Corregiduría

Es el departamento encargado de la organización de los diversos programas, operativos y actividades que desarrollan las 21 corregidurías del distrito Capital. Brinda asesoría y consultas a los ciudadanos sobre asuntos relacionados con la justicia administrativa de policía.

### ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN DE LEGAL Y JUSTICIA



### **2.2.3.5.2. Corregidurías**

Las Corregidurías están integradas por el Corregidor de Policía, el Secretario, Escribientes, y los Inspectores, sin embargo, conforme a los recursos del Municipio al cual pertenece la corregiduría, podrá adicionar otros funcionarios que auxilien en las labores del personal que allí labora. Como oficina pública, desarrolla labores administrativas y actividades jurisdiccionales.

#### **I. Corregidor**

Es la autoridad de policía dentro del corregimiento con mando y jurisdicción. Sus requisitos, funciones están reguladas en el Libro III del Código Administrativo, Ley N°112 de 30 de diciembre de 1974, Ley N° 106 de 1973

#### **II. Secretaria**

Es el auxiliar más cercano del Corregidor, coordina la ejecución de la labores administrativas y toda la documentación que se produzca siendo responsable de ello

La ley no señala exigencias específicas para el cargo de Secretario en una corregiduría, sin embargo se entiende que deberá satisfacer los requisitos mínimos exigidos a todos los funcionarios públicos. Sus funciones están reguladas en el artículo 870 del Código Administrativo

### **iii. Escribientes**

Son funcionarios auxiliares de la labor de la secretana, entre las que podemos mencionar: transcribir actas, resoluciones, confeccionar permisos y certificaciones, entre otras.

### **iv. Inspector**

Es un agente auxiliar de la labor del Corregidor en la búsqueda de la verdad de los hechos que guardan relación con algún caso presentado al Despacho. No se requiere exigencia para llenar este cargo, que no sean los exigidos a todos los funcionarios públicos.

El inspector puede ser notificador, mensajero según las funciones que le señale el Corregidor.

**ORGANIGRAMA DE LA CORREGIDURIA**



### **2.2.3.6. PROCEDIMIENTOS DE POLICIA**

La Justicia Administrativa de Policía que ejercen las autoridades de policía municipales, se desarrolla a través de dos tipos de procesos, a saber los procesos correccionales de policía y los procesos civiles de policía, los cuales están regulados en el Libro III del Código Administrativo.

#### **2.2.3.6.1 PROCEDIMIENTO CORRECCIONAL**

Mediante estos procesos el Alcalde y Corregidores conocen y sancionan las siguientes faltas o contravenciones:

- Delitos no agravado de hurto, apropiación indebida, estafa y daños cuya cuantía no exceda de B/.250.00 (Art. 175 Cod. Judicial )
- Provocaciones y Amagos
- Riña y Escándalo en vía pública
- Lesiones Personales que no sobrepasa los treinta (30) días de incapacidad y no dejen señal visible y permanente en el rostro.
- Actos inmorales en la vía pública
- No portar cédula de identidad personal
- Libar licor en la vía pública
- Mala disposición de la basura.

- Ultraje
- Emisión de ruido excesivo
- Y demás acuerdos Municipales y Decretos Alcaldicios

El procedimiento correccional se caracteriza por ser eminentemente oral y sumarísimo, se destacan las siguientes fases o etapas:

#### **La Fase de Averiguación:**

Supone la actividad de prevención que el Corregidor puede realizar conforme el artículo 1731 del Código Administrativo, que le permite interrogar a cualquier individuo que se halle en el territorio de su jurisdicción, ya sea para indagar o comprobar las contravenciones y los delitos cometidos

La formulación personal de cargos al acusado por el agraviado o las unidades de la Policía Nacional.

Cuando un particular sea el agraviado por cualquier falta o contravención este deberá formular los cargos correspondientes ante la corregiduría dentro de cuya jurisdicción ocurran los hechos. Sin embargo, existen algunas faltas que por su naturaleza afectan el orden moral o social pueden ser presentadas por los agentes de la Policía Nacional, que hayan conducido al infractor a la corregiduría lo hacen a través de un informe de novedad.

#### **La audiencia de pruebas y alegatos verbales**

Durante esta fase al acusado se le da la oportunidad de ser escuchados pudiendo asumir dos posturas bien negando los cargos formulados en su contra y proponer pruebas para lo cual, si se trata de pruebas testimoniales se le dará el término de tres (3) días siguientes a la audiencia para practicarla. El Corregidor examinará los testigos, oirá los alegatos y dictará su resolución.

Pero puede suceder que el acusado no niegue los cargos ni proponga pruebas, el Corregidor dictará su resolución que se ejecutará inmediatamente si no proponen recurso alguno, recordando que las resoluciones cuya sanción sea menor de 15 días de arresto no admiten el recurso de apelación, sino el de reconsideración

Otra situación es el caso en que el acusado fuera sorprendido in fraganti, en este caso es evidente su culpabilidad y el Corregidor podrá negar mediante resolución motivada la práctica de pruebas que resulten dilatorias

Es importante señalar que toda persona detenida por faltas o contravenciones tienen derecho a que se le ponga en libertad provisional, bajo fianza personal mientras tanto se dicte la resolución definitiva

#### **2.2.3.6.1. Las Faltas o Contravenciones ( Libro III del Código Administrativo)**

Nuestro Código Penal acoge el sistema bipartito de delitos y contravenciones. Ello se desprende del segundo párrafo del artículo 1º, que es del tenor siguiente:

**Artículo 1.º "Las infracciones de la Ley penal se dividen en delitos y faltas; las últimas las define y castiga el Código Administrativo".**

El jurista Joaquín Escribe, nos define el concepto de contravención como "La falta que uno comete por no cumplir su palabra o sus deberes, y la trasgresión o quebrantamiento de alguna orden más bien por impericia o negligencia que por malicia"<sup>36</sup>

Nuestro Código administrativo en el artículo 860 define las faltas y contravenciones como "actos perniciosos en sí mismo o aptos para producir otros que lo son" Igualmente, se plantea que las faltas han de ser consumada para que se pueda aplicar la sanción correspondiente, es decir que la tentativa no es admitida exceptuándose las faltas contra las personas o la propiedad (Art. 880).

De las anteriores definiciones se desprende como característica primordial de las faltas administrativas la ausencia de intencionalidad del infractor

Es así que las faltas o contravenciones suponen hechos que no constituyen delitos por la poca gravedad al orden jurídico que se tutela y por las penas mínimas que aplican.

Tanto las contravenciones como los delitos son infracciones penales, de las primeras conoce la policía, de los segundos la justicia ordinaria y sólo en

---

<sup>36</sup> ESCRICHE, Joaquín Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Editorial Temis, Bogotá 1977, pág. 246

casos excepcionales la policía. El principio de la responsabilidad legal rige para ambos tipos de infracciones. Los delitos se imputan a título de dolo o de culpa, en las contravenciones la simple acción u omisión hace responsable al agente, no interesa aquí el grado de culpabilidad.<sup>37</sup>

#### **2.2.2.3.6.2. Diferencias entre Delito y Falta:**

Ciertos juristas estiman necesario hacer una distinción entre delitos y faltas o contravenciones, fundada en un criterio cuantitativo, tomando en cuenta la gravedad de la infracción y de la pena señalada en la ley. Similarmente, señalan que las faltas solo se reprimirán en el caso de estar consumadas, sin atender más que al hecho mismo, sin consideración a si hubo intención o negligencia. Según los partidarios de este criterio este es el factor distintivo más importante para diferenciar los delitos de las faltas, mientras en relación a los delitos impera el principio no hay pena sin culpabilidad; en las faltas por el contrario impera la responsabilidad objetiva sus autores son reprimidos por el solo hecho de haberlas cometido.

Por otro parte, la doctrina dominante indica que los delitos y las faltas o contravenciones no pueden ser ontológicamente diferentes, pues, no hay diferencia esencial absoluta entre los delitos y las faltas y que las disposiciones generales establecidas para los delitos deben igualmente aplicarse a las faltas

---

<sup>37</sup> CORDOBA, Olmedo. La Administración de Justicia de Policía. Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Panamá, 1992, pág. 75

Es así, que no hay entre las faltas y los delitos diferencias cualitativas, ya que cumplen con todos los mismos requisitos que son tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad.

Se puede concluir, que las diferencias entre delitos y faltas se fundan en un criterio cuantitativo tomando en cuenta la gravedad de la infracción y de la pena señalada en la ley.

#### **2.2.2.3.6.3.1.Sanciones de Policía**

La potestad de las autoridades de policía para imponer sanciones 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.”**

Debemos señalar que las penas que pueden aplicar 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, en el artículo 878 y la ley 112 de 1974, es así que pueden imponer las siguientes:

- Amonestación Verbal (ley No. 112 de 1974)
- Arresto (no superior de un año)
- Multa (no superior de a B/ 600.00)
- Fianza de Paz y buena Conducta (B/.50.00 a 600 00)
- Trabajo Comunitario ( ley N° 20 de 13 de junio de 2005)
- Otras especiales ( disolución de un baile o de reuniones públicas)

Al respecto el Código Administrativo, en sus artículos 898 y 1715 señala lo siguiente:

**ARTICULO 898.** Las penas aplicables en una misma sentencia no excederán de un año las de trabajo en obras públicas, arresto y fianza de buena conducta y de seiscientos balboas la de multa.”

**Artículo 1715.** Siempre que las autoridades de Policía impongan pena de trabajo en obras públicas, de arresto o de multa de más de quince balboas, el interesado podrá interponer el recurso de apelación para ante el inmediato superior . . . . .

#### **2.2.3.6.3. Amonestación Verbal**

La amonestación verbal faculta al Corregidor aplicarla en la medida en que personas protagonistas en la comisión de ciertas faltas o contravenciones no se le amenta la aplicación de otras sanciones, y consiste básicamente en una

represión, exhortación o advertencia contra una persona esto sin perjuicio de que en dicho despacho de policía se deje informe de tal situación y las medidas que se hayan tomado, con la finalidad de determinar en un futuro la posibilidad de que pueda darse, por éstas personas la reincidencia por las faltas cometidas. Contra la misma cabe el recurso de apelación que se concede en el efecto devolutivo de acuerdo a la ley N° 112 de 1974.

#### **2.2.3.6.4. La Multa**

La multa es una sanción de tipo pecuniaria, el infractor debe pagar al Tesoro Municipal cierta cantidad de dinero fijada por el Corregidor, teniendo en cuenta de que el monto máximo de las multas es de seiscientos balboas (B/ 600 00)

La multa en caso de no pagarse pueden ser reemplazadas a razón de un día de arresto por balboas y 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.

#### **2.2.3.6.5. Trabajo Comunitario**

El Servicio comunitario a nivel internacional ,inició su aplicación en Estados Unidos con mujeres que cometían infracciones de tránsito en el condado de Alameda (California) en 1966, y varias iniciativas locales aparecieron posteriormente en diversos condados del país. Tal iniciativa,

defendida y apoyada en parte por Justice Fellowship, obtuvo fondos de la legislatura de Indiana a fin de crear programas de servicio comunitario como alternativa viable al encarcelamiento en el Estado. Los legisladores consideraron que el programa podría ser una oportunidad para solucionar el problema de la superpoblación carcelana en el Estado. Delincuentes no violentos, que de otro modo hubieran sido encarcelados, recibieron la posibilidad de realizar servicios comunitarios o hacer una reparación a sus víctimas en lugar del encarcelamiento. El interés acerca del programa original aumento de forma sustancial.

En la República de Panamá, se utilizó el término de Trabajo en Obras Públicas, figura debidamente tipificada en el Código Administrativo Panameño, como una pena que se podía imponer por la comisión de faltas y contravenciones, dentro de la Ley 112 de 1974 la cual regula la Justicia Administrativa de Policía, podemos indicar que dicha tipificación y regulación se encontraba descrita en el Art. 878 dentro de las Clasificaciones de las Penas

Así igualmente en el artículo 882 era clara en la forma en la cual imponía la pena de trabajo en obras públicas; cabe mencionar que el artículo 892 indicaba el beneficio de disminución de pena, a la cual podía acogerse por cumplimiento de forma adecuada en donde era menester la conducta del privado de libertad debidamente comprobada por la autoridad responsable del cumplimiento de la condena.

En el año 1998 , se llevó a cabo la modificación del articulado del Código Administrativo que guardaba exclusivamente referencia a la figura de Cumplimiento de Pena de Trabajo en Obras Públicas, basándose en el Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo de 28 de junio de 1930 el cual en su artículo 1 indica que todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratificara el Convenio se obligaba a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas

En el artículo 2 del Convenio 29, dentro del ordinal 2, sin embargo, a los efectos del presente Convenio, la expresión trabajo forzoso u obligatorio no debía comprender el trabajo o servicio que se exigiera a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realizara bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no fuera nunca cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o empresas privadas

Ante los aspectos mencionados, de forma errática se dio una interpretación a lo indicado en el Convenio 29 de la OIT y se procedió a la modificación de artículos del Código Administrativo que tipificaba el Trabajo en Obras Públicas como sanción administrativa. En el año 1999, por medio de la Oficina de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa, se dio trámite legislativo a una propuesta presentada por la **Licda. Cristina M. Torres Ubillús**, por medio de la cual se presentó la interpretación del Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) , la necesidad de la aplicación de la

permisión jurídica del Cumplimiento de Condena por medio del Servicio Comunitario como Método Alternativo de Cumplimiento de Condena

Luego de un sin número de discusiones en los tres debates y de seguimiento al anteproyecto en mención, hasta el 13 de junio de 2005 bajo la numeración 20, se convierte en Ley de la República de Panamá la figura dentro del Código Administrativo la figura de cumplimiento de condena por medio de Trabajo Comunitario. **“Esta Ley ha sido un gran avance en nuestra cultura jurídica, ya que el trabajo dignifica al hombre y en esta aplicación como mecanismo de condena, refuerza el aspecto responsabilidad por los actos cometidos”**, Pág. 3 anteproyecto C. Torres.

La Ley N° 20 de 13 de junio de 2005, adiciona los artículos 892-A y 892-B al Código Administrativo. En la misma se establece que cada día de trabajo se conmutará por dos de arresto y la jornada no podrá exceder de ocho (8) horas diarias

Servicio o Trabajo Comunitario es la acción realizada por el delincuente a fin de hacer de la pérdida sufrida por la víctima algo bueno. La pregunta es, entonces, si la comunidad es realmente una víctima y, de ser así, si el servicio comunitario realmente hace de las pérdidas que sufrió la comunidad algo bueno. Hay quienes han dado una respuesta afirmativa, aseverando que la comunidad es una víctima secundaria que se ve indirectamente perjudicada por el delito. Por ejemplo, la comunidad sufre un daño psicológico a causa del temor al delito (falta), además de perjuicios más tangibles, tales como el incremento en el costo

de los seguros. Otros argumentan que los daños sufridos por la comunidad como consecuencia del delito (falta) son demasiado intangibles como para que sea posible calcularlos .

El servicio comunitario puede ser una sanción reparadora que vincule la naturaleza del servicio con el delito (falta) a ser sancionado, puede ser una sanción positiva que despierte en el delincuente responsabilidad por sus actos y, puede reducir la carga del sistema carcelario.

El servicio comunitario brinda una oportunidad de que el delincuente observe con sus propios ojos los daños indirectamente causados por su delito o falta. De este modo, el delincuente puede apreciar las razones para los límites de la tolerancia social. Aún más, se otorga al delincuente un modo constructivo y proactivo de reparar los daños causados por su delito o falta, con el beneficio potencial de mejorar la percepción general que el delincuente tiene de su propio valor. Este puede ser un modo efectivo de promover la legitimidad del delincuente. Finalmente, los servicios de los delincuentes pueden ser un importantísimo recurso para organizaciones gubernamentales y sin fines de lucro.

El énfasis del servicio comunitario no está puesto en el castigo, ni en la rehabilitación; tiene que ver con la responsabilidad. Se centra **“no en las necesidades de los delincuentes, sino en sus fortalezas; no en su falta de discernimiento, sino en su capacidad de ser responsables; no en su vulnerabilidad frente a factores sociales y psicológicos, sino en su**

**capacidad de elección”** . Esto diferencia una respuesta rehabilitadora de una respuesta restaurativa/ de servicio comunitario, frente al delito. Y los elementos punitivos de las órdenes de servicio comunitario pueden acompañar su imposición, dentro de un sistema restaurativo, sólo como producto del compromiso de tiempo y esfuerzo por parte del delinciente

#### **2.2.3.6.6.. El Arresto**

La pena de arresto consiste en la privación de libertad de quien ha incurrido en una falta administrativa, por el término que la Ley señale para la falta cometida. Sin embargo, no puede exceder de un (1) año y las mismas son convertibles en días multa a razón de un (1) balboa por cada día de arresto

La pena de arresto deben ser cumplidas en la Cárcel del respectivo distrito, en el caso que nos ocupa los sancionados por los Corregidores del distrito de Panamá cumplen su sanción en el Centro Penitenciario de Tinajitas y en el Centro de Rehabilitación Femenino.

#### **2.2.3.6.7 Fianza de Paz y Buena Conducta**

La Fianza de paz consiste en una obligación o medida preventiva que el Corregidor impone a una persona dentro de un proceso de policía, para que presente dentro de un plazo señalado a un fiador quien mediante un memorial se obliga a responder por la conducta de su fiado

La Fianza no es propiamente una sanción o una pena, pese a que así la cataloga el Código Administrativo, ya que con fundamento en los artículos 855 y 931 de este cuerpo legal es una medida preventiva y la misma se formaliza a través de una diligencia escrita que firman el fiador, el fiado, el Corregidor y la secretaria y su término máximo de vigencia es de un (1) año.

En caso de que la persona quebrante la fianza, el fiador pagará una multa de cincuenta a seiscientos balboas ( B/.50.00 a B/ 600.00), al igual que las costas y los daños ocasionados por la falta.

#### **2.2.3.6.7.1. Diligencia de Allanamiento como Procedimiento de Policía**

La palabra allanamiento proviene del término "allanar" , que significa penetrar en algún sitio sin la voluntad del dueño u ocupante

El allanamiento puede significar el efecto de " penetrar, con poder escrito de la autoridad judicial, en un domicilio o local privado, para realizar en él ciertas diligencias, como detenciones, registro, etc. "<sup>38</sup>

En la doctrina la mayoría de los autores coinciden en definir el allanamiento como la diligencia, acto o decisión jurisdiccional realizado con el objetivo de capturar a un imputado o acopiar los elementos probatorios necesarios para acreditar la existencia de un hecho punible y sus posibles autores y partícipes <sup>39</sup>

<sup>38</sup> OSORIO, Manuel Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, Sociales Buenos Aires, 1974, pág 52

<sup>39</sup> MUIR, Iris. Jornada sobre: El Allanamiento, Procedimientos y Efectos Legales. Coordinación Técnica Penitenciaria. Procuraduría General de la Nación. Mayo de 2001

El artículo 1 de la Ley no.112 de 1974 y el artículo 865 del Código Administrativo, le dan al Corregidor el carácter de jefe de Policía, lo que lo convierte en autoridad competente para llevar a cabo esta diligencia

Por otra parte, el Decreto No 5 de 3 de enero de 1934, modificado por el Decreto 39 de 16 de junio de 1939, le da a los funcionarios de Policía la competencia para practicar diligencias de allanamiento, previo el cumplimiento de las formalidades exigidas por la ley y reglamenta el procedimiento a seguir en los casos de allanamiento por las autoridades de policía indicando que el funcionario debe presidirlo y que esta diligencia debe constar en un acta

Por su parte, según fallo del Segundo Tribunal Superior de Justicia, de 16 de febrero de 2000, cuyo magistrado Ponente fue Wilfredo Sáenz, se dejó claramente establecido que a los funcionarios de policía, les es permitido practicar allanamientos para fines específicos y se rigen por las normas del Código judicial y Administrativo fundamentándose para tal fin, en los artículos 1673, 1728 y 1731

Nuestra Corte Suprema de Justicia, considera que es preciso enfatizar que de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, toda diligencia de allanamiento debe contener una motivación clara de los hechos y las razones por las cuales se considera que la diligencia a efectuarse puede ser útil a la investigación, es decir, debe contener un fin específico.

Además, en dicho mandamiento por escrito, no basta con que se citen las disposiciones legales que autorizan al funcionario a practicar este tipo de

diligencias, sino que se requiere, que cumplan con ciertos presupuestos como la indicación de

- Fecha y hora del Allanamiento,
- Domicilio cuyo allanamiento se autoriza, el cual debe estar claramente identificado, con una descripción precisa que no permita ninguna confusión
- Motivos en la que conste la posible comisión de un hecho ilícito,
- Indicios que vinculen al sujeto con el domicilio, y
- Razones por la que se considera que la diligencia puede ser útil a la investigación

#### **2.2.3.7. PROCEDIMIENTO CIVIL DE POLICÍA**

Los asuntos o negocios civiles respecto de los cuales los Corregidores tienen competencia son múltiples, por mencionar algunos:

- Procesos civiles y ejecutivos cuya cuantía no exceda de B/ 250 00
- Construcción de muros o cercas medianeras
- Lanzamiento por Intruso
- Desalojos de inmuebles ajenos

- Incumplimiento de Reglamentos de Copropiedad ( Ley No 13 de 1993 modificada por Ley No 39 de 2002).  
Cuotas de mantenimientos hasta B/ 250 00

El procedimiento a seguir en los procesos de controversia civil es de carácter escrito y sumario.

#### **Fase de presentación de la demanda**

El demandante presentará su escrito de demanda con la cual debe acompañar pruebas o aducir las que estime conveniente

#### **Fase de Traslado al demandado**

Una vez admitida la demanda, se le da traslado a la parte demandada por el término de tres (3) días hábiles para que presente su escrito de contestación quien debe acompañar sus pruebas o aducir las que estime conveniente.

#### **Fase probatoria**

Una vez contestada la demanda y trabada la litis, si las partes manifestaran en sus escritos que tienen pruebas que producir, se les concederá un término de 48 horas para aducirlas. Vencido este término señalará otro hasta de ocho (8) días para practicarlas.

### **Fase de alegatos**

Vencido el término probatorio se citará a las partes para que en audiencia presenten sus alegatos en forma oral

Concluidos todos los trámites legales el Corregidor deberá dictar su resolución dentro de los cinco (5) días posteriores.

#### **2.2.3.8. POTESTAD DE LOS CORREGIDORES PARA ADOPTAR MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN CASOS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA.**

La ley No. 38 de 10 de julio de 2001, en los artículos 4, 7 y 9 otorga competencia a las autoridades de policía para aplicar medidas de protección a las víctimas de violencia doméstica:

- Otorgar boleta de protección a la víctima
- Fijar Fianza de Paz y buena conducta a favor de la víctima y en contra del presunto agresor.
- Ordenar el arresto provisional del agresor o de la agresora, por un término que no sobrepase las 24 horas
- Ordenar al presunto agresor o agresora que desaloje la casa de habitación que comparte con la víctima sobreviviente, independientemente de quien sea el propietario de la vivienda

- Proceder al allanamiento con la finalidad de rescatar o socorrer inmediatamente a la presunta víctima sobreviviente del hecho de violencia, de conformidad con las garantías constitucionales y legales
- Prohibir al presunto agresor o agresora acercarse al domicilio común o aquel donde se encuentre la víctima sobreviviente, además del lugar de trabajo, estudio u otro habitualmente frecuentado por ésta
- Fijar provisionalmente la pensión alimenticia a favor de la víctima sobreviviente, en los casos que se amente, en función de las medidas de protección aplicadas

Los corregidores tomarán provisionalmente el conocimiento de los hechos de violencia que se presenten en sus jurisdicciones, aplicando las medidas de protección pertinentes y remitiendo el expediente incoado a la Fiscalía especializada en asuntos de Familia y El Menor de turno, en un término no mayor de 72 horas, contados a partir del momento en que se aplicó la medida de protección.

#### **2.2.3.9. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**

Contra las decisiones que tomen los Corregidores procede el Recurso de Apelación ante la Comisión de Apelaciones y Consultas, la cual está presidida por el Alcalde. Este Recurso debe interponerse en el momento de la notificación

o dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la resolución, según la ley No 38 de 2000

Igualmente, el artículo 1738 del Código Administrativo señala las causales de nulidad en las Resoluciones de policía

- Cuando no se hubiere hecho el cargo personalmente al sindicado
- Cuando se haya condenado por una falta distinta de aquella por que se le hubiere hecho el cargo, y
- Cuando no se hubieren concedido al penado los términos de prueba o defensa prevenidos en este libro.

#### **2.2.3.10. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE POLICÍA**

Luego del estudio exhaustivo de esta figura y tomando en cuenta el hecho de haber tenido la oportunidad de ocupar el cargo de Corregidora puede extraer los pro y contra de la Justicia Administrativa de Policía

##### **2.2.3.10.1.Ventajas**

- El procedimiento administrativo de policía es sumario, oral, expedito e informal

- No es indispensable hacerse representar por un abogado en el procedimiento administrativo.
- Es un servicio público llamado a resolver los litigios de menor gravedad, con lo cual se alivia en gran medida el número de casos que deben atender la justicia ordinaria.
- La Justicia Administrativa de Policía se caracteriza por su cercanía y accesibilidad al ciudadano común
- La Justicia Administrativa de Policía satisface la máxima de la justicia permanente e ininterrumpida, ya que durante días inhábiles y feriados funcionan las corregidurías de turno de lunes a domingo de 8:00 de la mañana a 6:00 de la tarde y los juzgados nocturnos laboran de 6:00 de la tarde a 6:00 de la mañana

#### **2.2.3.10.2.Desventajas**

- Forma de selección de los Corregidores y el personal subalterno son de libre nombramiento y remoción del Alcalde y los Representantes de Corregimiento, personajes que son eminentemente políticos, por lo que se violenta constantemente el principio de independencia e imparcialidad necesarios para una correcta administración de justicia.
- La justicia administrativa de policía se ve constantemente sometida a las prácticas políticas y partidistas, por lo que se da la inestabilidad en el cargo de los Corregidores

- Escasa formación jurídica del personal y falta de infraestructura, equipos y materiales adecuados
- Gran parte del articulado del Código Administrativo se encuentra derogado, por lo que constituye un instrumento jurídico anacrónico y desfasado
- Abuso por parte de algunos Corregidores en la aplicación de sanciones privativas de la libertad frente a faltas leves, ya sea por inobservancia de la ley o por simple abuso de poder, en total desconocimiento de las garantías individuales consagradas en la Constitución Nacional

#### **2.2.3.11. PROPUESTAS DE REFORMA DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE POLICÍA**

En Panamá, existen fundamentalmente tres posiciones en torno a las propuestas y alternativas a la vigencia o reforma de la justicia administrativa de policía, es conveniente hacer mención de que se opina mucho sobre la inconveniencia de la justicia de policía tal como esta concebida en la actualidad, pero son muy pocos estudios y propuestas que reflejen un planteamiento tanto doctrinal como práctico, profundo y detallado, sobre la inmensa gama de aspectos que tienen su repercusión en la justicia de policía y la posible solución, en base a estudios particularizados, para que éstos primen sobre los planteamientos ligeros y a veces acalorados sobre esta institución

La primera posición, propugna por la abolición de la justicia de policía tal y como está concebida y aplicada en la actualidad al ser sustraída del Órgano ejecutivo y consecuentemente adscrita a la justicia ordinaria

Entre algunas razones que se vierten para apoyar este criterio, sobresalen las siguientes.

Que la justicia de policía, al ser parte del Órgano Ejecutivo está usurpando una función que es privativa de la justicia ordinaria en base a una particular apreciación, de la división de los Órganos del Estado. Por esta razón no le es dable a el Órgano Ejecutivo a través de sus distintas dependencias se atribuya para sí, la función de administrar justicia, lo cual no es consustancial a su naturaleza funcional. Por consiguiente el Poder Ejecutivo debería **centrar su acción exclusivamente a labores de administración y no a la de impartir justicia**

Manifiestan además, que lo correcto y acertado sería adscribir la justicia de policía a la justicia ordinaria y que aplicando el sistema que impera o rige en la justicia ordinaria como por ejemplo: la forma de selección y nombramiento del personal, la idoneidad, la vigencia del principio de independencia judicial, etc.

Entonces, al darle vigencia a los citados elementos se estaría propiciando el fortalecimiento de mayores garantías para una mejor justicia

Continuando con los argumentos utilizados por los partidanos de esta posición, manifiestan que el interés que los ocupa deviene del hecho, de que las cárceles públicas de este país se encuentran pobladas en gran número por personas que han sido sancionadas por autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones judiciales, que condicionan la conducta de aquellos que son objeto de la misma y que pueden generar conductas desviadas y un aumento de la criminalidad en atención a erróneos conceptos de derecho, mala

interpretación de la ley o abuso de funcionarios, sin los elementos materiales o cognoscitivos necesarios en la administración de justicia

Existen una segundo enfoque que propugna porque se dé un reemplazo de la justicia policial, dándole paso a la creación de un nuevo régimen especial en lo atinente a esta materia. El referido régimen especial deberá ser distinto en muchos aspectos, lo que hace obligante que se produzcan profundas modificaciones y a su vez la introducción de innovaciones, así como el establecimiento de una regulación más específica y autónoma.

Los defensores de esta posición no están propugnando necesariamente por una sustitución o adscripción de la justicia policial a la ordinaria, sino que prevé y concibe la creación de un régimen especial autónomo, donde se contemple una regulación tal, que el funcionario al momento de aplicar la ley pueda contar con mejores instrumentos y a su vez ser imparciales e independientes.

Entre los que defienden esta posición hay quienes sostienen que será preciso instaurar las figuras de jueces de paz o jueces de corregimientos, los cuales deben conocer toda la función de justicia policiva e incluso deberá ampliarse el margen o esfera de competencia con fundamento en el ordenamiento jurídico. Los más asiduos y radicales defensores de esta posición, manifiestan que es inconcebible que en nuestros días se mantenga vigente una forma de administrar justicia que era propia de la época colonial, sin embargo, que ya no es conveniente que subsista, por lo que habrá de sustraer a esta

particular forma de justicia del resto de las funciones netamente administrativas que ejercen las autoridades.

Tampoco desestiman, los partidarios de esta alternativa que se dé la instauración de un verdadero y más coherente derecho procesal administrativo que de manera detallada establezca los pasos y requisitos requeridos para el procesamiento de cada hecho o situación antijurídica.

Finalmente, una tercera posición propugna porque la justicia de policía en su esencia se mantenga sobre el régimen legal en que descansa en la actualidad pero admitiendo algunas reformas, ya que es propio que sea el Ejecutivo quien mantenga para sí la prerrogativa de mantener y regular esta especial forma de justicia. Por lo tanto, no es propicio pretender dar otro sustento legal a la Policía, ya que es su esencia que la misma exista como esta concebida.

Aducen criterios o argumentos conocidos como el de la flexibilidad de los distintos órganos del Estado, que las dificultades y obstáculos son consustanciales a toda institución que es puesta en práctica, que las mismas pueden ser enfrentadas y superadas haciendo los necesarios correctivos e introduciendo las variantes o reformas requeridas, pero sin sustraer a la policía su natural posición, ya que ésta siempre deberá ser entendida y practicada como parte integrante de la administración.

Por otro lado, los partidarios de este criterio, manifiestan que no hay mejor posibilidad para sustentar y absorber esta justicia, que a través de la forma como

está concebida y ejercida actualmente, ya que sería un error pretender sustraerla del ámbito en que se encuentra y mucho más pretender adscribirla a otro órgano, como también otorgarle una pretendida autonomía o régimen especial que no le es natural, lo cual acarrearía inconvenientes.

Por cuanto es posible toda modificación que tienda a la adecuación jurídica, pero sin abandonar la premisa o base fundamental sobre la que recae la justicia policial, vista como parte natural e integrante del Ejecutivo

#### **2.2.3.12. PROYECTO PILOTO “LA CORREGIDURÍA EXITOSA”**

Este proyecto fue una iniciativa de la Alianza Ciudadana Pro Justicia, financiado por USAID- Panamá y cuenta con la colaboración de mediadores particulares, el centro de mediación del Órgano Judicial y la Procuraduría de la Administración.

Este proyecto tiene como finalidad mejorar la prestación de justicia de policía mediante la asesoría y la capacitación continua y personalizada a todos los funcionarios que integran la estructura de personal de la corregiduría y desarrollar la mediación comunitaria como canal alternativo para la solución de conflictos vecinales.

Para este proyecto fue seleccionada la Corregiduría de Parque Lefevre, y los criterios de selección considerados para definir la sede se centraron en las variables: población, carga de trabajo, factor humano y actitud del personal, entre otras. Cabe destacar, que para la decisión de que el Proyecto se

desarrollara en el Corregimiento de Parque Lefevre, fue determinante la composición poblacional ya que el Corregimiento indicado cuenta con una conformación social variada en cuanto al poder adquisitivo y que igualmente determina la afluencia de la necesidad de utilización en el ámbito correccional de la Justicia Administrativa.

En el Corregimiento de Parque Lefevre existe población de escasos recursos( Ejmp. sector Panamá Viejo, Puente del Rey), clase media ( Chanis, Nuevo Reparto Panamá) y población con mayores recursos ( Costa del Este).

## **CAPITULO 3**

### **ASPECTO METODOLOGICO**

## **CAPITULO 3**

### **MARCO METODOLOGICO**

#### **3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN**

Esta investigación es de tipo descriptivo, interpretativo y exploratorio ya que se busca describir las atribuciones de policía de las Autoridades de Policía Municipales del Distrito de Panamá. Se evaluará el deber de motivar las resoluciones por parte de las autoridades de policía municipales, así como su formación jurídica dentro de los procesos administrativos correccionales y civiles de Policía, tema que no ha sido objeto de estudios precedentes

Para la elaboración de esta investigación se llevara a cabo un análisis de contenido que incluye la legislación vigente, manuales, resoluciones emitidas y estadísticas

Se aplicaron cuestionarios a los corregidores y demás funcionarios que laboran en la Dirección de Legal y Justicia con el objetivo de conocer los parámetros aplicados para motivar las resoluciones que ponen fin a un proceso

#### **3.2. SUJETOS O FUENTES DE INFORMACIÓN**

La población está constituida por los 21 corregidores de policía que laboran en las corregidurías, con sede en los 21 corregimientos que conforman el Distrito de Panamá.

Similamente, el estudio está conformada por 13 funcionarios que laboran en La Dirección de Legal y Justicia de la Alcaldía de Panamá, encargados de conocer los Procesos en segunda instancia procedentes de las corregidunas

### **3.3.VARIABLES**

Las variables susceptibles de medir en nuestra investigación son "*Importancia del Principio de Motivación de las resoluciones*" y la "*formación jurídica de las Autoridades de Policía*".

#### **3.3.1.Definición Conceptual**

Según **PIERO CALAMANDREI**, la variable "*Importancia del Principio de Motivación de las resoluciones*" constituye la parte razonada de la sentencia que sirve para demostrar que el fallo es justo y las razones de tal justicia, y para persuadir a la parte vencida de que su condena ha sido el necesario punto de llegada de un mediano razonamiento y no el fruto improvisado de las arbitrariedades y de la fuerza. En países como Italia, España, Colombia y Panamá, se ha considerado tan importante la motivación que se ha elevado a rango constitucional

Para el jurista **CESAREO RODRÍGUEZ**, la variable "*formación jurídica de las Autoridades de Policía*" se conceptualiza como el esfuerzo intelectual de

concepción y de exposición del juzgador determinante del ejercicio de la función jurisdiccional en que este emite su juicio sobre la conformidad o disconformidad de la pretensión de la parte con el Derecho objetivo.

### **3.3.2. Definición Operacional**

Para determinar la *“Importancia del Principio de Motivación de las resoluciones”* y la *“formación jurídica de las Autoridades de Policía”* se sumarán los valores que corresponden a las respuestas que el funcionario seleccionó para cada declaración presentada. Igualmente, se analizarán los criterios utilizados por los Corregidores y funcionarios de la Dirección de Legal y Justicia para emitir una resolución que pone fin a un proceso.

La variable *“Importancia del Principio de Motivación de las resoluciones”* se define operacionalmente a través de la aplicación de una Encuesta dirigida a los corregidores, jefes y asistentes de la Dirección de Legal y Justicia del Distrito de Panamá

Por su parte, la variable *“formación jurídica de las Autoridades de Policía”* se define operacionalmente mediante el análisis de contenido de las resoluciones que ponen fin a un proceso proferidas por los corregidores, jefes y asistentes de la Dirección de Legal y Justicia del Distrito de Panamá.

### **3.3.3. Definición Instrumental**

En las variables la “ *Importancia del Principio de Motivación de las resoluciones*” y la “ *formación jurídica de las Autoridades de Policía*” instrumentalmente se pregunta a cada funcionario encuestado respecto a su conocimiento y formación jurídica referente al principio de motivación

El funcionario municipal indicará una de las siguientes respuestas:

- 1 Sí
  2. No
  3. No sé
  4. Porqué?
- a Constitución Nacional
  - b Código Judicial
  - c Código Administrativo

### **3.4. DESCRIPCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS**

En vista que en nuestro país existe poca información referente a nuestro problema de estudio, para la recolección de datos nos dirigimos directamente a quienes son los encargados de la justicia administrativa de policía, para la

comprobación de la hipótesis, como respuesta tentativa a nuestro problema concreto de investigación, para lo cual requerimos de los siguientes instrumentos para darle curso a nuestro estudio: Cuestionario y Análisis de contenido de resoluciones

Encuesta dirigida a los funcionarios de la Dirección Legal y Justicia del Municipio de Panamá, a Jefes de Departamentos y Asistentes, así como a los Corregidores del Distrito Capital

Se trató de una encuesta estructurada y controlada a través de un cuestionario orientado sobre preguntas cerradas de tipo tricotómicas y de alternativas múltiples, se incluyó preguntas de control a fin de poder garantizar la coherencia y veracidad de las respuestas dadas por los entrevistados. Las preguntas podían ser respondidas gracias a los conocimientos y experiencias que deben tener estos funcionarios.

Se elaboró un cuestionario cuya primera parte permitía proporcionar las características generales de los encuestados tales como: edad, sexo y la formación profesional. La segunda parte incluyó la visión de los encuestados sobre el tema en estudio.

Se incluye un análisis de contenido de las resoluciones emitidas por las autoridades municipales de policía, a fin de evaluar si se cumple de manera adecuada el deber de motivar las mismas

## **CAPITULO 4**

### **ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

#### **4.1 ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA ENCUESTA**

Del análisis de los datos obtenidos en la encuesta y del análisis de contenido de las resoluciones, se confirma la hipótesis planteada en el sentido de que "La falta o deficiente motivación en las resoluciones emitidas por las autoridades de policía municipales obedece al desconocimiento de la importancia del principio de motivación y de las formalidades legales diseñadas para dictar la resolución que ponen fin a un proceso, dentro del Estado de Derecho Panameño

Nuestro estudio tiene como objetivo principal, analizar la importancia de la motivación en las Resoluciones emitidas por las autoridades de policía municipales del Distrito de Panamá. Es así que la motivación como parte integrante de ciertos tipos de resoluciones, tiene como propósito dar a conocer el desarrollo del juicio mental realizado por el Alcalde y Corregidores y cuya conclusión es el fallo que se pronuncia, siendo la justicia administrativa de policía, una de las figuras mas criticadas del sistema de justicia panameña por la tendencia de las autoridades de policía municipales al desconocimiento de las garantías del debido proceso.

Nuestra encuesta se orientó a evaluar la importancia del principio de motivación para los funcionarios de la Dirección de Legal y Justicia y de los Corregidores al momento de dictar sus resoluciones, además de explorar de que se nutren para cumplir con su deber de motivar.

La encuesta fue aplicada a trece (13) funcionarios ubicados en la Dirección de Legal y Justicia del Municipio de Panamá y en distintos despachos de corregidurías del Distrito de Panamá, de los cuales en su mayoría poseen estudios universitarios en Ciencias Políticas.

La encuesta fue estructurada a través de un cuestionario confeccionado con preguntas cerradas de tipo tricotómicas y de múltiples opciones igualmente, se realizaron doce (12) preguntas aplicadas a los funcionarios en el mes de agosto de 2006 (ver Anexo).

La encuesta se dividió en dos partes a saber la primera parte clasificó al grupo de funcionarios según sexo, edad y nivel de educación. La segunda parte evaluó el conocimiento que tenían los encuestados en relación con el principio de motivación y su aplicación

La encuesta realizada a los funcionarios ( jefes de departamento, corregidores y asistentes) de la Dirección de Legal y Justicia, reflejó , en general, una falta de uniformidad respecto al conocimiento de los elementos sobre los

que ha de girar la motivación como actividad mental y literaria del juzgador al momento de proferir sus resoluciones

A continuación describimos los resultados que reflejaron nuestra encuesta con el fin de equilibrar los datos y establecer una relación entre las resoluciones proferida por el Alcalde y los Corregidores con la opinión de los encuestados.

**Cuadro N°1 Funcionarios encuestados sobre la importancia del Principio de motivación en la Dirección de Legal y Corregiduría, Por Sexo, Según Edad, Agosto 2006**

| <b>Grupo de Edad / sexo</b> | <b>TOTAL</b> | <b>Masculino</b> | <b>Femenino</b> |
|-----------------------------|--------------|------------------|-----------------|
| <b>Total .....</b>          | <b>13</b>    | <b>4</b>         | <b>9</b>        |
| <b>20-30 .. .. .</b>        | <b>5</b>     | <b>2</b>         | <b>3</b>        |
| <b>30-40 .. . . .</b>       | <b>3</b>     | <b>0</b>         | <b>3</b>        |
| <b>40-50 . . . . .</b>      | <b>4</b>     | <b>2</b>         | <b>2</b>        |
| <b>50-60 . ....</b>         | <b>1</b>     | <b>0</b>         | <b>1</b>        |

**Fuente** Encuesta realizada a funcionarios de la Dirección de Legal y Justicia y Corregidurías del Municipio de Panamá

En el cuadro N°1, se refleja las características de los funcionarios encuestados en cuanto a su edad y sexo, de los trece (13) encuestados 9 son mujeres y 4 hombres entre edades que comprenden los 20 y 60 años de edad

**Cuadro N°2 Funcionarios encuestados sobre la importancia del Principio de motivación en la Dirección de Legal y Corregiduría  
Por Sexo, Según Nivel Educativo, Agosto 2006**

| <b>Nivel de Educación / sexo</b>    | <b>TOTAL</b> | <b>Masculino</b> | <b>Femenino</b> |
|-------------------------------------|--------------|------------------|-----------------|
| <b>Total .....</b>                  | <b>13</b>    | <b>4</b>         | <b>9</b>        |
| Estudiante de Derecho.....          | 4            | 2                | 2               |
| Estudiante de Tesis.....            | 1            | 0                | 1               |
| Lic En Derecho y Ciencias Políticas | 6            | 1                | 5               |
| Otros.....                          | 2            | 1                | 1               |

**FUENTE** Encuesta realizada a los funcionarios de la Dirección de Legal y Justicia y Corregidurías del Distrito de Panamá.

El cuadro N°2, refleja el nivel de educación de los funcionarios de la Dirección de Legal y Justicia y las corregidurías por sexo; de los trece (13) encuestados seis (6) son abogados, de los cuales cinco (5) son mujeres

El cuadro N°3 la pregunta formulada indica ¿ Considera usted que el principio de motivación es una garantía del debido proceso dentro del Estado de Derecho Panameño? Doce (12) funcionarios entrevistados eligieron la opción SI y uno contestó que NO, pero no especifico. De las respuestas señaladas seis

(6) funcionarios encuestados no especificaron que los llevó a esta conclusión. El resto dieron como respuesta que permite a los abogados apelar y que se justifica las razones de la sentencia. (Ver Anexo)

En este cuadro N° 4 se preguntó lo siguiente: ¿ La motivación de las resoluciones responde a una firme tradición que se debe dirigir? De los trece (13) funcionarios ocho (8) eligieron la opción C, que indica todos los anteriores, tres (3) señalaron que la motivación van dirigida al Estado y Tribunal Superior y dos ( 2) funcionarios indicaron que se dirige a los abogados y a la sociedad. (Ver Anexo)

Este cuadro 5 recoge el siguiente cuestionamiento: ¿ Conoce usted los campos sobre los que ha de girar la motivación como actividad mental y literana del juzgador? a pesar de que once (11) funcionarios señalaron los elementos sobre los cuales debe girar la motivación, ninguno de los encuestados tuvo en cuenta que la parte motiva de las resoluciones debe tomar en cuenta una sene de elementos en su conjunto. (Ver Anexo)

El cuadro N°6 se formuló la siguiente pregunta: ¿ Esta de acuerdo en que el deber de motivar es un límite para evitar la arbitrariedad en la apreciación de la prueba de los hechos alegados y probados dentro del proceso? Los treces (13) funcionarios eligieron la opción SI. Sin embargo, diez (10) de los mismos no especificaron que los lleva a concluir esta respuesta.(Ver Anexo)

EL cuadro N°7 los cuestiona en relación con lo siguiente: ¿ Considera usted que los elementos de la sana crítica como sistema de valoración de las pruebas, integran el principio de motivación? De los funcionarios encuestados la mayoría señalaron que estaban de acuerdo con esta afirmación, sin embargo no especificaron el porque de su respuesta (Ver Anexo)

#### **4.2. ANÁLISIS DE CONTENIDO DE LAS RESOLUCIONES**

Con el análisis de contenido de las resoluciones proferidas en las Corregidurías en primera instancia y la Dirección de Legal y Justicia del Municipio de Panamá en segunda instancia, se busca analizar los antecedentes de los casos, los elementos utilizados por los funcionarios para motivar sus resoluciones y que nos lleva a concluir las razones de hecho y de derecho de la jurisdicción de las resoluciones.

Para llevar a cabo este análisis se recopiló un total de 23 resoluciones que ponen fin a un proceso que por razones de confidencialidad no se detallan las corregidurías que nos facilitaron la información

Cuadro N° 8 Resoluciones analizadas según tipo de Proceso

| <b>TIPO DE PROCESO</b> | <b>CANTIDAD</b> |
|------------------------|-----------------|
| Alimentos              | 5               |
| Civil                  | 5               |
| Corrección             | 11              |
| Transito               | 2               |
| <b>TOTAL</b>           | <b>23</b>       |

Se puede observar que la gran mayoría de las resoluciones analizadas no reflejan un esfuerzo intelectual de concepción, exposición y razonamiento lógico por parte de las autoridades municipales de policía encargadas de la justicia administrativa de policía. En materia correccional se refleja arbitrariedades al momento de sancionar por la comisión de alguna falta administrativa, ya que no se especifica las razones que los lleva a concluir que una persona sea responsable vulnerándosele sus garantías fundamentales

En algunas resoluciones no se toma en cuenta que como acto procesal debe cumplir con requisitos formales mínimos exigidos por la Ley. Por lo anterior se desconoce la génesis lógica de sus resoluciones, pues no se expresa los criterios de valoración sobre los medios de prueba de los hechos controvertidos en el proceso ni el sentido de interpretación de la norma aplicable

al caso concreto. No hay comparación alguna de la pretensión de las partes con las normas que constituyen el derecho objetivo.

Lo anterior nos lleva a concluir que si bien del análisis de la entrevista se deduce que las autoridades municipales de policía comprenden el principio de motivación, al confrontarlo con el análisis de contenido de las resoluciones profندا por ellos se evidencia que no le dan la importancia que amenta el deber de motivar al ser uno de los elementos de la garantía del debido proceso, por lo que esta ausencia de toda justificación intelectual conlleva vicios de arbitrariedad por falta de motivación lo cual deja en indefensión a la parte afectada con la decisión, porque no sabrá con exactitud cuales fueron las razones que llevaron al juzgador a tomar tal fallo a fin de poder impugnar

**CAPITULO 5**  
**APORTE FINAL**

## **CAPITULO 5**

### **APORTE FINAL**

En la actualidad se discute la creación de la jurisdicción de paz como parte del proceso de reforma a la Justicia Administrativa de Policía, que surge de las propuestas hechas en el informe final suscrito por la comisión de Estado por la justicia designada mediante pacto de Estado firmado por el Gobierno de turno con la finalidad de reestructurar y modernizar el sistema Judicial, y así obtener una administración de justicia transparente, independiente y eficiente. Esta Comisión estuvo integrada por representantes del Órgano Ejecutivo, Órgano Judicial, Asamblea Nacional, Procuraduría General de la Nación, Procuraduría de la Administración, defensoría del Pueblo y el Colegio Nacional de Abogados. La Comisión extendió una invitación a la Alianza Ciudadana Pro Justicia y se designó como depositario al Comité Ecuménico. Existe una propuesta de reforma a la Justicia Administrativa de Policía presentada por Alianza Ciudadana Pro Justicia, que busca transformar la actual jurisdicción administrativa de policía en una jurisdicción de paz adscrita al Órgano Judicial para un mejor acceso a la jurisdicción civil y penal. Luego de un análisis exhaustivo de la propuesta, a nuestro parecer no llena las expectativas para una reforma integral de una figura tan criticada como la Justicia Administrativa de Policía ejercida por los Corregidores y Jueces nocturnos.

Por lo anterior, presentamos a continuación a su consideración un Anteproyecto de Ley, que busca contribuir con este proceso de reforma con el objetivo de garantizar el respeto al debido proceso, la mediación como método alternativo de solución de conflictos, requisitos de idoneidad para ocupar el cargo, formación y capacitación continua, estabilidad en el cargo, independencia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones

## **ANTEPROYECTO DE LEY**

**“ Por el cual se crean los jueces de paz y se reglamenta su organización y funcionamiento.....”**

### **TITULO I**

#### **Principios de la Justicia de Paz**

**ARTICULO 1º.** Crease la jurisdicción de Paz, la cual será ejercida por los jueces de paz en los distritos municipales de la República de Panamá. Cuando se considere conveniente se puede atendiendo a la cantidad de habitantes y a motivos de carga procesal crear más de uno en un mismo distrito.

**ARTICULO 2º.** La jurisdicción de paz busca lograr la solución integral y pacífica de los conflictos comunitarios y particulares que voluntariamente y de acuerdo a la ley se sometan a su conocimiento.

**ARTICULO 3º.** Todas las actuaciones que se realicen ante la jurisdicción de paz serán verbales , salvo las excepciones señaladas en la presente ley. Igualmente, no requerirán de abogados y se harán en papel común

**ARTICULO 4º.** La justicia de paz es independiente y autónoma sin más límites que la Constitución Nacional y la ley.

**ARTICULO 5º.** Es obligación de los jueces de paz respetar y garantizar la protección de los derechos humanos individuales y sociales, sin menoscabo del debido proceso legal.

## **TITULO II**

### **Nombramiento y Requisitos de Capacidad de los Jueces de Paz**

**ARTICULO 6º.** Para ser juez de paz se requiere

- a. Ser Panameño(a)
- b. Haber cumplido 25 años de edad
- c. Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos
- d. Ser licenciado en derecho y ciencias políticas con idoneidad para el **ejercicio profesional de la abogacía** emitida por la Corte Suprema de Justicia
- e. Haber recibido el curso de adiestramiento para ser Juez de Paz
- f. No haber sido sancionado por autoridad competente por delitos culposos o dolosos

**ARTICULO 7º.** El ejercicio del cargo de juez de paz es incompatible con la realización de actividades de proselitismo político

**ARTICULO 8º.** Los jueces de paz serán escogidos por la mayoría de los miembros del Consejo Municipal, de un listado presentado por la Procuraduría de la Administración, el Órgano Judicial y el Colegio Nacional de Abogados ( Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Panamá) a través de acuerdo

El Consejo Municipal valorará los meritos de los candidatos y designará a los que estime más idóneos. Para la elección de los jueces de paz la votación se realizará conforme a la reglamentación que expida el Consejo Municipal, la cual debe ceñirse estrictamente a los requisitos de publicidad y legalidad

Los jueces de paz tomarán posesión ante el Alcalde Municipal del lugar

**ARTICULO 9º.** En todo momento los jueces de paz podrán ser removidos de su cargo por el Consejo Municipal previo informe de la comisión de disciplina integrada por la Procuraduría de la Administración, el Órgano Judicial y el Colegio nacional de Abogado, cuando se compruebe que en el ejercicio de sus funciones los mismos han atentado contra las garantías y derechos fundamentales u observado una conducta censurable que afecte la dignidad del cargo

**ARTICULO 10º.** Los jueces de paz recibirán capacitación permanente La Procuraduría de la Administración deberá organizar y ejecutar un Programa de formación de jueces de paz, con la participación de la facultades de Derecho de las Universidades y las organizaciones especializadas ( Alianza)

**PARÁGRAFO.** La Procuraduría de la Administración deberá implementar un programa de seguimiento, mejoramiento y control de esta jurisdicción.

### **TITULO III**

#### **COMPETENCIA DE LA JUSTICIA DE PAZ**

**ARTICULO 11º.** Los jueces de paz conocerán de los conflictos que las personas o la comunidad, en forma voluntaria y de común acuerdo, sometan a su conocimiento y que versen sobre asuntos susceptibles de transacción, conciliación, en los siguientes casos

**a. Asuntos Civiles:**

- Procesos civiles y ejecutivos cuya cuantía no exceda de B/500 00
- Desalojos de inmuebles ajenos
- Lanzamiento por intruso
- Servidumbre Legal
- Medianería

- Incumplimiento del Reglamento de Copropiedad ( Ley N° 13 de 1993 modificada por Ley N° 39 de 2002 Cuotas de Mantenimientos hasta B/.250 00

**b. Asuntos Correccionales:**

- Escándalo público ( **en fiestas o eventos que se realicen sin los permisos correspondientes o habiéndolo obtenido** no cumplen con las normas de convivencia pacífica
- Agresiones (verbales o físicas/ ambas). Cuando se trate de agresiones físicas sin señal visible y permanente en el rostro, o lesiones que no asciendan a 30 días de incapacidad Cuando se trate de agresiones verbales que no tipifiquen delito contra el honor.
- Daños a la propiedad, estafa, hurto simple, apropiación indebida; siempre y cuando el valor del bien no supere los \$500 00
- **Llbar licor o fumar en lugares legalmente prohibidos.**
- Sancionar a toda persona por no portar su cédula de identidad personal.
- Obstrucción de vías urbanas públicas
- Provocaciones y Amagos

- Riña y escándalo en vía pública
- Emisión de ruido excesivo

**c. Asuntos de Familia:**

- Solicitudes de Pensión de Alimento a prevención de los Juzgados de la Niñez y de Adolescencia, Juzgados Municipales de Familia

**d Funciones especiales.**

- Aplicar medidas de protección en los casos de violencia domestica. Detención por 24 horas **en casos de violencia doméstica.**
- Realizar allanamientos a solicitud de las autondades competentes
- Practicar comisiones rogatonas o exhortos.

**ARTICULO 12º. Sanciones:** Los jueces de paz podrán imponer las siguientes sanciones.

- a Amonestación verbal y escrita
- b. Fianza de Paz y Buena Conducta
- c Servicio Comunitario

- d. Multas de B/.10.00 a 500.00 balboas. La multa en caso de no pagarse puede ser reemplazada a razón de un día de arresto por balboas y esta no podrá ser superior a un (1) año de arresto

**ARTICULO 13.** El juez de paz para la aplicación de las sanciones respectivas deberá tener en cuenta el principio de proporcionalidad que debe existir entre el hecho cometido y la sanción impuesta, así como el fiel cumplimiento de las garantías del infractor.

**ARTICULO 14.** El juez de paz amonestará verbalmente al infractor si en la audiencia respectiva, de la valoración de las pruebas se establezca la escasa peligrosidad de la falta que determine la no exigencia de la multa

**ARTICULO 15.** La sanción de servicios comunitario supervisado será prestado a entidades de servicio público e interés social o la comunidad, restricción de que no pueden ser inhumanos, degradantes o humillantes y se prestarán fuera de la jornada de actividades laborables o educativas del infractor. En todo caso no podrá ser superior a dos (2) meses.

**TITULO IV****Capítulo 1º****Procedimiento**

**ARTICULO 16º.** El procedimiento para la solución de las controversias y conflictos que se sometan a la consideración de los jueces de paz constará de dos etapas que estarán sujetas a un mínimo de formalidades. Tales etapas serán una previa de conciliación, y una posterior denominada resolutive.

**ARTICULO 17.** La competencia del juez de paz para conocer de un asunto en particular iniciará con la solicitud que de común acuerdo le formulen, de manera oral o por escrito, las partes comprometidas en un conflicto. En caso de ser oral, el juez de paz levantará un acta que firmarán las partes en el momento mismo de la solicitud.

**ARTICULO 18.** El juez de paz citará a las partes, para que acudan a la diligencia de conciliación en la fecha y hora que ordene, de lo cual dejará constancia escrita

De la audiencia de conciliación y del acuerdo a que lleguen los interesados, se dejará constancia en un acta que será suscrita por las partes y por el juez, de la cual se entregará una copia a cada una de las partes.

**ARTICULO 19.** En caso de fracasar la etapa conciliatoria, el juez de paz así lo declarará. En la misma audiencia de forma simple y oral, pronunciará resolución que contendrá la relación de los hechos, evaluación de las pruebas allegadas y las razones en las que se sustenta la resolución. Una vez pronunciada la resolución, esta se tendrá por notificada, aunque el juez de paz deberá entregar por escrito a las partes una relación sucinta de la resolución.

## Capítulo 2º

### Apelación de la Decisión

**ARTICULO 20.** Todas las controversias que finalicen mediante resolución proferida por los jueces de paz, serán susceptibles de apelación, siempre y cuando la parte interesada así lo manifieste en forma oral o escrita, dentro de los cinco (5) días siguientes de notificada la resolución.

La decisión de los jueces de paz será estudiada y se resolverá en un término de treinta (30) días por un cuerpo colegiado integrado por los jueces de paz de la circunscripción territorial respectiva.

**ARTICULO 21.** Cuando se trate de sanciones de servicio comunitario supervisado y multas, se podrá interponer recurso de apelación que tendrá efecto suspensivo a la resolución apelada y efecto devolutivo cuando se trate de Fianza de Paz y buena conducta.

Capítulo 3º

**Disposiciones Finales**

**ARTÍCULO 22.** La presente ley deroga la ley 112 de 1974, el Decreto 5 de 3 de enero de 1934, el Decreto 111 de 6 de julio de 1934, el artículo 8 de la ley 19 de 3 de agosto de 1992 y el numeral 23 del artículo 4 de la ley 2 del 2 de junio de 1987 y toda norma y disposición que le sea contraria

**Comuníquese y cúmplase**

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## CONCLUSIONES

- 1 La motivación de las resoluciones constituye una garantía en el Estado democrático de Derecho y la administración de justicia debe ser garante de su vigencia.
2. En Panamá, el principio de motivación tiene rango constitucional, la Corte Suprema de Justicia en una interpretación evolutiva del artículo 32 de la Constitución Nacional permite concluir que se recoge el principio de motivación en la frase **“conforme a los trámites legales.”**
- 3 Las autoridades de Policía desconocen los elementos que integran la resolución final que dirime un asunto sometido a su conocimiento
4. Las resoluciones proferidas por las autoridades de policía se caracteriza por una falta de motivación, pues no se deduce claramente el proceso intelectual para producir las mismas
- 5 El régimen jurídico que regula la Justicia Administrativa de Policía en Panamá exige y requiere una integral reforma y adecuación consona con las realidades de la vida institucional de nuestro país

6. La justicia Administrativa se ve constantemente sometida a las prácticas políticas y partidistas, debido a la forma de selección de los Corregidores y demás personal.
- 7 En la Justicia administrativa de Policía el respeto de las Garantías Individuales de los infractores se toma grave, por la tendencia de algunas autoridades de policía de aplicar sanciones privativas de la libertad sin cumplir con el procedimiento señalado por la Ley
- 8 En la mayoría de los procesos de policía que se tramitan en las corregidurías, el ciudadano no cuenta con la asistencia técnica de un abogado como consecuencia de la carencia de recursos económicos y la imposibilidad de que el Estado le ofrezca el patrocinio legal gratuito
- 9 Para que se pueda determinar la nulidad de una resolución por falta de una adecuada motivación se requiere que la misma origine a las partes efectiva indefensión, impidiendo a las mismas el ejercicio del derecho de defensa

## **RECOMENDACIONES**

1. Nombrar una Comisión para que redacte un nuevo Código Administrativo con el fin de integrar, simplificar y estructurar en forma racional todo lo relacionado con la Justicia Administrativa de Policía
2. Realizar actividades de capacitación dirigidas a las autoridades municipales de policía relacionados a la confección de las resoluciones y su importancia en los procesos de policía, como elemento integrante de la garantía constitucional del Debido Proceso
3. Modificar el método de selección y nombramiento de los Corregidores de manera que se elijan a los más capacitados e idóneos, de acuerdo a un proceso adecuado de selección de personal,
4. Depurar la Justicia Administrativa de Policía de las prácticas políticas y partidistas tradicionales.
5. Promover mecanismos alternativos de resolución de conflictos ( Mediación- Conciliación)

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **I. LIBROS**

1. ARAGONESES, Pedro. **SENTENCIAS CONGRUENTES, PRETENSIÓN, OPOSICIÓN, FALLO.** Madrid, Aguilar, S A 1957
2. BURGOA, Ignacio. **GARANTÍAS INDIVIDUALES.** 7ma Edición, México, Editorial Porrúa, S A., 1972.
3. CARNELUTTI, Francesco. **INSTITUCIONES DE DERECHO PROCESAL CIVIL.** Biblioteca Clásicos del Derecho Procesal (Vol 3), México DF., Editorial mexicana, 1997
4. CASSAGNE, Juan Carlos. **CUESTIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO.** Buenos Aires, Argentina, Ediciones De Palma, 1987
5. CHAMORRO, Francisco. **LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA: Derechos y Garantías Procesales derivados del artículo 24.1 de la Constitución.** Barcelona, España, Bosh Casa Editorial, 1994

6. CHIOVENDA, Giuseppe **CURSO DE DERECHO PROCESAL CIVIL**. Biblioteca Clásicos del derecho Procesal (Vol 4) México D.F , editorial mexicana, 1997.
- 7 FABREGA, Jorge **"INSTITUCIONES DE DERECHO PROCESAL CIVIL"**. Segunda edición corregida, Panamá, Editora Jurídica Panameña 1999.
8. FABREGA, Jorge. **"JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA SOBRE PROCEDIMIENTO CIVIL 1940-1958**, Panamá, s p i , 1959.
9. GARRIDO FALLA, Fernando. **"TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO"**, 7ª Edición, Madrid, 1985.
10. GONZALEZ- PEREZ, Jesús. **LAS SENTENCIAS ADMINISTRATIVAS. Su Impugnación y Efectos**. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1954
- 11 HERRERA, Chinchilla. **¿QUÉ SON Y CUALES SON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES?**, Santa Fe de Bogotá, Editorial Temis, S.A , 1999.
- 12 MEHR, Licht. **"SENTENCIA, VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y CASACIÓN**, Revista Peruana de Derecho Procesal, Tomo I, Lima, Perú.

- 13 MERKEL, Adolfo. **“TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO”**, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1927
- 14 MOLINO MOLA, Edgardo. **LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN PANAMÁ EN UN ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO**. Medellín-Colombia, Biblioteca Jurídica Diké, 1998.
15. MONROY, Marco. **“PRINCIPIOS DE DERECHO PROCESAL CIVIL”**  
Tercera edición, Bogotá- Colombia, Editorial Temis, 1988
- 16 MORON- PALOMINO, Manuel **DERECHO PROCESAL CIVIL (Cuestiones fundamentales)**, Madrid, Marcial Pons, 1993.
- 17 PICO JUNOY, Joan. **“LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL PROCESO**, Madrid, Editorial Civitas, 1987.
- 18 ROCCO Alfredo. **LA SENTENCIA CIVIL**. México D.F., Editorial Stylo, 1944.
19. RODRÍGUEZ- AGUILERA, Cesareo. **LA SENTENCIA**. Barcelona, Bosh Editorial, S A. 1974
20. VEDEL, Georges. **“DERECHO ADMINISTRATIVO”**, Aguilar S.A , de Ediciones, Madrid, 1980
21. VIDAL PERDOMO, Jaime. **“DERECHO GENERAL ADMINISTRATIVO”**, Editorial Temis, S.A., Bogotá, 1966

**II. TESIS**

- 22 ALFONSO, Kathia **"EL PRINCIPIO DE MOTIVACIÓN EN EL DERECHO PROCESAL CIVIL PANAMEÑO"**. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad de Panamá, 1998
23. CÓRDOBA, Olmedo. **LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE POLICÍA**. Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 1992.
24. CUEVAS, Alexis. **ANÁLISIS JURÍDICO DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE POLICÍA EN PANAMÁ, JUECES DE POLICÍA NOCTURNOS Y CORREGIDORES**. Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. 1991- 92.
- 25 DOMÍNGUEZ , Enrique. **VIGENCIA DE LA JUSTICIA CORRECCIONAL DE POLICÍA**. Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 1995
- 26 MEDINA, Yuvisol. **LA IMPORTANCIA DEL DEBIDO PROCESO EN LA ELABORACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES EN EL**

**PROCESO CIVIL.** Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 2001

27. PALACIOS, Luis **“LAS RESOLUCIONES JUDICIALES EN EL PROCESO CIVIL”.** Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad de Panamá, 1978

28 REINA, Ana Cristina. **JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE POLICIA.** Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Panamá, 2001

29 ZALDIVAR, Francisco. **LOS PRESUPUESTOS MATERIALES DE LA SENTENCIA DE FONDO EN LOS PROCESOS DE CONOCIMIENTO.** Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 2003

### **III. PUBLICACIONES E INFORMES**

30 ALIANZA CIUDADANA PRO-JUSTICIA. **DIAGNOSTICO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS CORREGIDORES Y JUECES DE POLICÍA NOCTURNOS.** Proyecto auspiciado por USAID / Panamá, enero-marzo 2001.

- 31 BARSALLO, Pedro. **"LA FORMACION DE LA SENTENCIA JUDICIAL"** Órgano Judicial, Corte Suprema de Justicia, sene-Conferencia, Panamá, marzo, 1991.
- 32 CHUMILLAS, Marta **MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES.** España, julio-diciembre, 2002
- 33 LUNA, Edgardo. **MANUAL Y GUIA DEL CORREGIDOR.** Ministerio de Gobierno y Justicia, Dirección Nacional de Gobiernos Locales, Panamá, 1992
34. GUEVARA, Linda **GUÍA DE LAS FUNCIONES Y PRINCIPALES NORMAS QUE DEBEN APLICAR LOS CORREGIDORES / AS A NIVEL NACIONAL.** Panamá, mayo 2002
- 35 SARMIENTO, Rosenda **MANUAL PARA EL BUEN DESEMPEÑO DE NUESTROS / AS CORREGIDORES / AS.** Panamá, julio 2002

#### **IV. CÓDIGOS Y LEYES**

La Constitución Política de la República de Panamá

Código Judicial de la República de Panamá

Código Administrativo de la República de Panamá.

Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

**ANEXOS**

GRAFICO N° 1

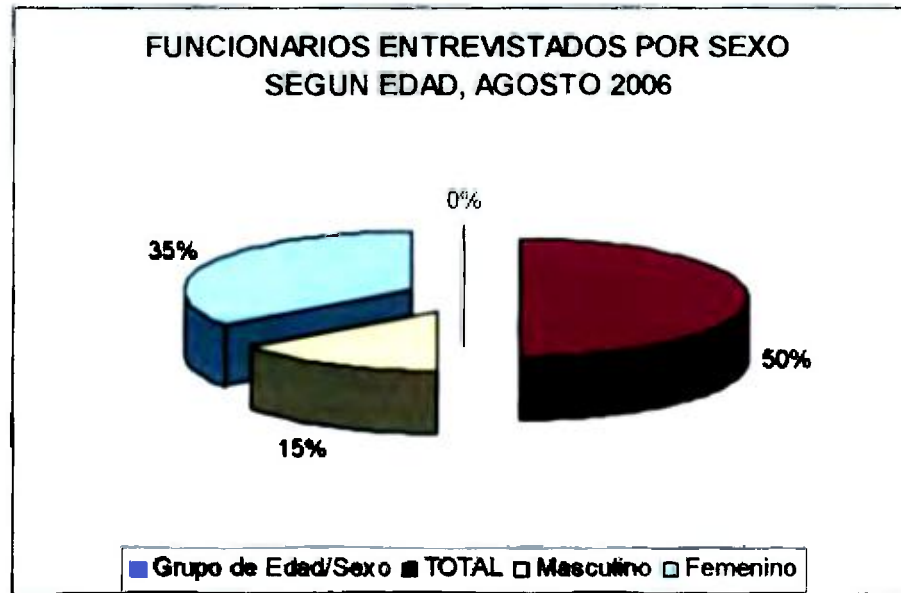
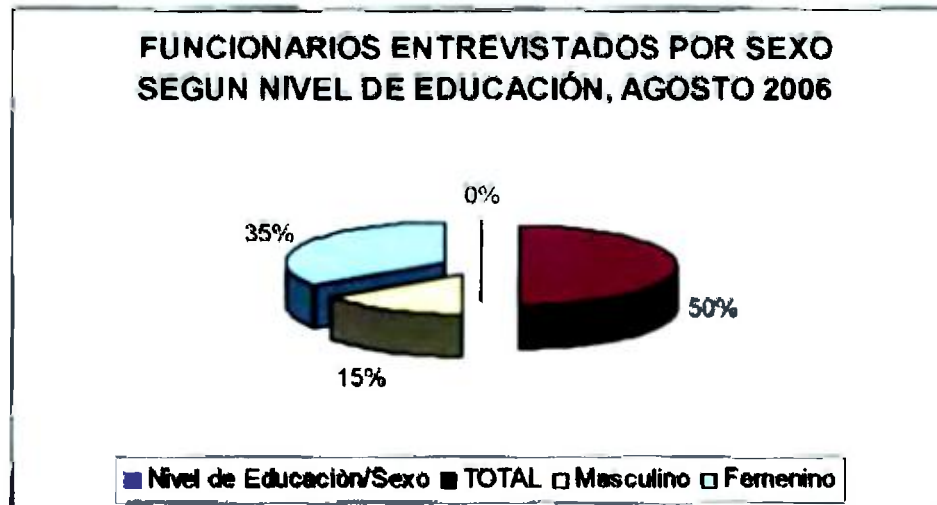
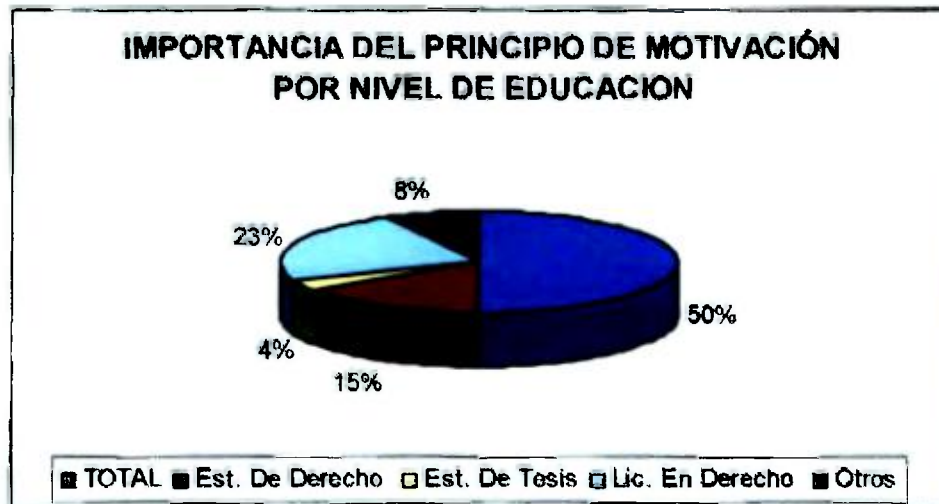


GRAFICO N° 2



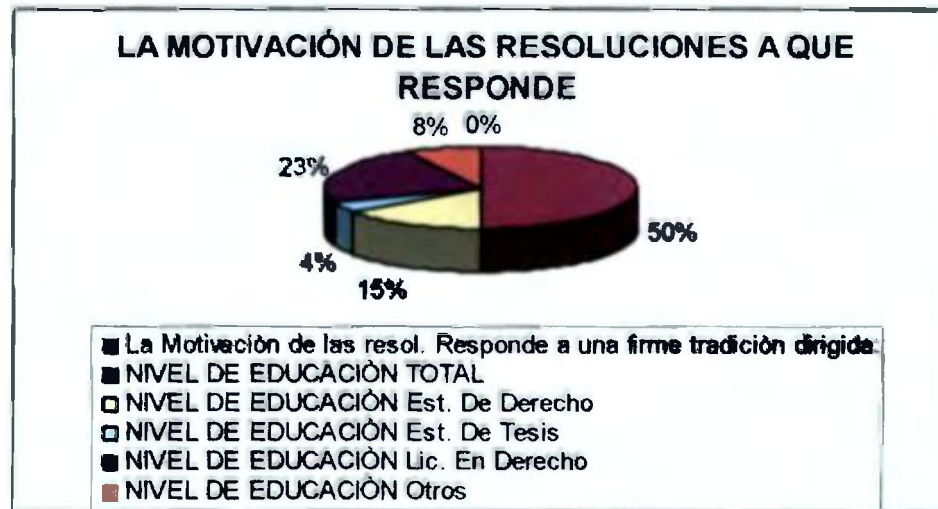
**GRAFICOS N°3**

Funcionarios Entrevistados en la Direc. De Legal y Justicia y Corregiduria  
 Por Nivel de Educación, Según Considera que el Principio  
 De Motivación como Garantía del Debido Proceso  
 Agosto 2006



**GRAFICO N° 4**

Funcionarios Entrevistados en la Direc. De Legal y Corregiduría  
Por Nivel de Educación, Según el Principio de Motivación  
Responde o va dirigida, Agosto 2006

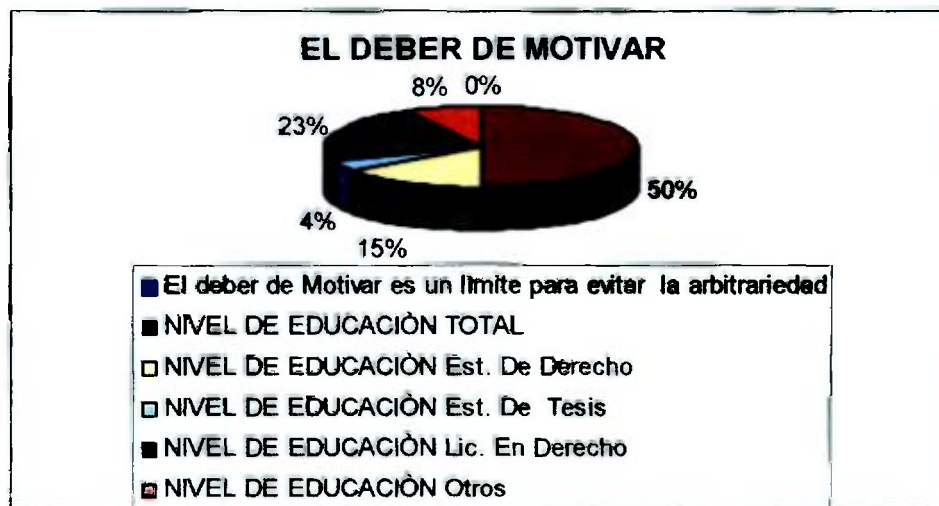
**GRAFICO N° 5**

Funcionarios Entrevistados en la Direcc. De Legal y Corregidurías  
Por Nivel de Educación, Según Conocen los campos sobre  
Los que gira la Motivación

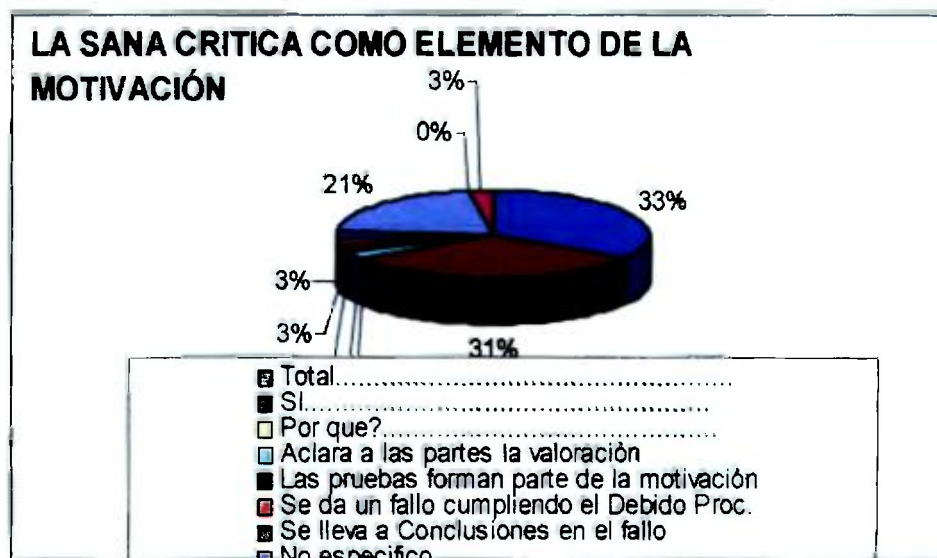


**GRAFICO N° 6**

Funcionarios Entrevistados en la Direcc. De Legal y Corregidurías  
Por Nivel de Educación, Según Si están de acuerdo en el  
Deber de Motivar sus resoluciones, Agosto 2006

**GRAFICO N° 7**

Funcionarios Entrevistados en la Direcc. De Legal y Corregidurías,  
Por Nivel de Educación, Según Si consideran La Sana  
Crítica como Elemento del Principio de Motivación



### CUADRO N° 3

Funcionarios Encuestados en la Dir. De Legal y Corregidurías, Por Nivel de Educación, según consideran que el Principio de Motivación como Garantía del Debido Proceso, Agosto 2006

| Principio de Motivación como<br>Garantía del Debido Proceso | Nivel de Educación |                 |               |                 |          |
|---|--------------------|-----------------|---------------|-----------------|----------|
|   | TOTAL              | Est. De Derecho | Est. De Tesis | Lic. En Derecho | Otros    |
| <b>Total .....</b>  | <b>13</b>          | <b>4</b>        | <b>1</b>      | <b>6</b>        | <b>2</b> |
| <b>SI.....</b>  | <b>12</b>          |                 |               |                 |          |
| Por qué?  |                    |                 |               |                 |          |
| Facilita la interpretación del fallo                        | 1                  | 0               | 1             | 0               | 0        |
| Permite a los abogados apelar                               | 2                  | 1               | 0             | 1               | 0        |
| justifica las razones de la sentencia                       | 2                  | 1               | 0             | 1               | 0        |
| se valora todo lo relacionado al proc.                      | 1                  | 0               | 0             | 1               | 0        |
| No específico   | 6                  | 2               | 0             | 2               | 2        |
| <b>NO.....</b>  | <b>1</b>           | <b>0</b>        | <b>0</b>      | <b>0</b>        | <b>0</b> |
| No específico   | 1                  | 0               | 0             | 1               | 0        |

FUENTE: Encuesta realizada a los funcionarios de la Dirección de Legal y Justicia y Corregidurías del Distrito de Panamá.

**CUADRO N°4**

Funcionarios Encuestados en la Dir. De Legal y Corregidurías , por nivel de Educación, según la Motivación de las Resoluciones responde a una firme tradición dirigida, Agosto 2006

| La Motivación de las resol. Responde a una firme tradición dirigida: | NIVEL DE EDUCACIÓN |                 |               |                 |          |
|--|--------------------|-----------------|---------------|-----------------|----------|
|  | TOTAL              | Est. De Derecho | Est. De Tesis | Lic. En Derecho | Otros    |
| <b>Total.....</b>  | <b>13</b>          | <b>4</b>        | <b>1</b>      | <b>6</b>        | <b>2</b> |
| Estado, Tribunal Superior  | 3                  | 1               | 0             | 1               | 1        |
| Abogados, La sociedad  | 2                  | 1               | 0             | 0               | 1        |
| Todos los Anteriores   | 8                  | 2               | 1             | 5               | 0        |

FUENTE: Encuesta realizada a los Funcionarios de la Dirección de Legal y Justicia y Corregidurías del Distrito de Panamá.

**CUADRO N°5**

Funcionarios Encuestados en la Dir. De Legal y Corregidurías, por nivel de Educación, según conocen los campos a los que va dirigida la motivación de las Resoluciones Agosto 2006

| Conoce los campos de la motivación<br>como act. Mental y literaria del juez | NIVEL DE EDUCACIÓN |                 |               |                 |          |
|---|--------------------|-----------------|---------------|-----------------|----------|
|   | TOTAL              | Est. De Derecho | Est. De Tesis | Lic. En Derecho | Otros    |
| <b>Total.....</b>   | <b>13</b>          | <b>4</b>        | <b>1</b>      | <b>6</b>        | <b>2</b> |
| <b>SI.....</b>  | <b>13</b>          |                 |               |                 |          |
| Por que?.....   |                    |                 |               |                 |          |
| Pruebas   | 6                  | 3               | 0             | 1               | 2        |
| Hechos y pruebas  | 1                  | 0               | 0             | 1               | 0        |
| Hechos, jurisprudencia y pruebas  | 1                  | 0               | 0             | 1               | 0        |
| Ley aplicable y pruebas   | 2                  | 0               | 0             | 2               | 0        |
| Sana Critica del Juzgador   | 1                  | 0               | 1             | 0               | 0        |
| No especifico   | 2                  | 1               | 0             | 1               | 0        |
| <b>NO.....</b>  | <b>0</b>           |                 |               |                 |          |

FUENTE: Encuesta realizada a los Funcionarios de la Dir. De Legal y Justicia y Corregidurías del Distrito de Panamá.

**CUADRO N°6**

Funcionarios Encuestados en la Dir. De Legal y Corregidurías, por nivel de Educación, según si estan de acuerdo en que el deber de motivar es un límite para evitar la arbitrariedad, Agosto 2006

| El deber de Motivar es un límite para evitar la arbitrariedad | NIVEL DE EDUCACIÓN |                 |               |                 |          |
|---|--------------------|-----------------|---------------|-----------------|----------|
|   | TOTAL              | Est. De Derecho | Est. De Tesis | Lic. En Derecho | Otros    |
| <b>Total.....</b>   | <b>13</b>          | <b>4</b>        | <b>1</b>      | <b>6</b>        | <b>2</b> |
| <b>SI.....</b>  | <b>13</b>          |                 |               |                 |          |
| Por que?  |                    |                 |               |                 |          |
| Se conoce la convicción del juzgador                          | 1                  | 1               | 0             | 0               | 0        |
| Estudia los elementos dentro del proceso                      | 1                  | 0               | 0             | 1               | 0        |
| Se explica el porque de la parte resolutoria                  | 1                  | 0               | 0             | 1               | 0        |
| No especifico   | 10                 | 3               | 1             | 4               | 2        |
| <b>NO.....</b>  | <b>0</b>           |                 |               |                 |          |
| <b>NO SE.....</b>   | <b>0</b>           |                 |               |                 |          |

FUENTE: Encuesta realizada a los Funcionarios de la Dirección de Legal y Justicia y Corregidurías del Distrito de Panamá

**CUADRO N° 7**

Funcionarios Encuestados en la Dir. De Legal y Corregidurías, por nivel de Educación, según si consideran la Sana Crítica como uno de los elementos del Principio de Motivación

| La Sana Crítica como uno de los puntos del princ. De Motivación | NIVEL DE EDUCACIÓN |                 |               |                 |          |
|---|--------------------|-----------------|---------------|-----------------|----------|
|   | TOTAL              | Est. De Derecho | Est. De Tesis | Lic. En Derecho | Otros    |
| <b>Total.....</b>   | <b>13</b>          | <b>4</b>        | <b>1</b>      | <b>6</b>        | <b>2</b> |
| <b>SI.....</b>  | <b>12</b>          |                 |               |                 |          |
| Por que?.....   |                    |                 |               |                 |          |
| Aclara a las partes la valoración                               | 1                  | 0               | 1             | 0               | 0        |
| Las pruebas forman parte de la motivación                       | 1                  | 1               | 0             | 0               | 0        |
| Se da un fallo cumpliendo el Debido Proc.                       | 1                  | 0               | 0             | 0               | 1        |
| Se lleva a Conclusiones en el fallo                             | 1                  | 1               | 0             | 0               | 0        |
| No especifico   | 8                  | 2               | 0             | 5               | 1        |
| <b>NO.....</b>  | <b>1</b>           | <b>0</b>        | <b>0</b>      | <b>1</b>        | <b>0</b> |

FUENTE: Encuesta realizada a los Funcionarios de la Dirección de Legal y Justicia y Corregidurías del Distrito de Panamá

## ENCUESTA

Vicerrectoría de Investigación y Postgrado  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Maestría en Derecho con Especialización en Derecho Procesal

### **“Importancia de la Motivación en las Resoluciones emitidas por las Autoridades de Policía Municipales del Distrito de Panamá”**

Los datos que se obtengan tendrán carácter confidencial

#### I Características Generales:

1. Edad.

- 20 – 30
- 30 – 40
- 40 – 50
- 50 – 60
- 60 – 70

Sexo:

- femenino
- Masculino

2. Estudios Universitarios relacionados a las Ciencias Jurídicas

- Licenciatura en Derecho y Ciencias Políticas
- Estudiante de Tesis
- Estudiante de Derecho
- Otros \_\_\_\_\_

(especifique)

#### II. Opinión del entrevistado sobre el principio de motivación de las Resoluciones

3. ¿ Conoce usted el principio de motivación de las resoluciones?.

- a.  SI
- b.  NO
- c.  NO SE

4. ¿ Considera usted que el principio de motivación es una garantía del debido proceso dentro del Estado de Derecho Panameño?.

- a.  SI
- b.  NO
- c.  NO SE

¿ Porque? \_\_\_\_\_

5 ¿ Considera usted que la parte dispositiva de las resoluciones es la consecuencia necesaria de la motivación?.

- a.  SI
- b.  NO
- c.  NO SE

¿ Por qué? \_\_\_\_\_

6. ¿ Seleccione las resoluciones que según la legislación panameña deben ser motivadas?.

- a.  Proveidos y Providencias                      b.  Autos y Sentencias  
c.  Todas las anteriores

7 ¿ La motivación de las resoluciones responde a una firme tradición que se debe dirigir .

- a.  Estado, Tribunal Superior                      b.  Abogados, la sociedad  
c.  Todos los anteriores

8. ¿Conoce usted el fundamento legal del contenido y estructura de la Sentencia en el Derecho positivo panameño?

- a.  Constitución Nacional                      b.  Código Judicial  
c.  Código Administrativo

9 ¿ Conoce usted los campos sobre los que ha de girar la motivación como actividad mental y literaria del juzgador?

- a.  SI    b.  NO    c.  NO

SE

especifique: \_\_\_\_\_

10. Esta de acuerdo en que el deber de motivar es un límite para evitar la arbitrariedad en la apreciación de la prueba de los hechos alegados y probados dentro del proceso?

- a.  SI    b.  NO    c.  NO

SE

¿Por qué? \_\_\_\_\_

11.¿ Considera usted que los elementos de la sana crítica como sistema de valoración de las pruebas, integran el principio de motivación?

- a.  SI    b.  NO    c.  NO

SE

¿Por qué? \_\_\_\_\_

12 Observaciones finales del Encuestado:

---

---

---

---

**Agradecemos su colaboración para el logro de los propósitos de esta encuesta**

# PROPUESTA DE ALIANZA CIUDADANA PRO JUSTICIA

## ANTEPROYECTO DE LEY

“Por la cual se crea la jurisdicción de paz, se modifica, derogan y se adicionan algunas disposiciones del Código Judicial y del Código Administrativo”

### TITULO I

#### Sobre la Jurisdicción de Paz

##### Capítulo 1.

##### Disposiciones Generales.

Artículo 1: **Crease la jurisdicción de paz, la cual será ejercida por los jueces de paz adscrito al Órgano Judicial en los corregimientos de cada uno de los distrito municipales de la Republica de Panamá.** El Órgano Judicial cuando lo considere conveniente puede, atendiendo a la distancia y al número de habitantes, extender la jurisdicción en los Juzgados de Paz a más de un corregimiento y crear más de uno en un mismo corregimiento.

Artículo 2: **Principios.** El acceso ante esta jurisdicción será expedita y efectuará sin formalidad alguna. Las actuaciones ante estas autoridades se ceñirán a los principios de oralidad, transparencia, intermediación y economía procesal, garantizando la protección a los derechos humanos individuales y sociales, sin menoscabo al debido proceso y al Código de ética del servidor público.

Artículo 3: **Objeto.** La Jurisdicción de Paz buscará la **solución** de los conflictos comunitarios o particulares que voluntariamente y de acuerdo a la ley se sometan a su conocimiento. El Juez de Paz procurará promover en todo momento el diálogo entre las partes a fin de basar sus decisiones en **soluciones conjunta propuesta por las partes del conflicto planteado ante él.** Proponiéndole, cuando así lo considere y lo acepten las partes, que sea solucionado por medio de “mecanismos alternos de solución de conflictos” por medio un centro de Mediación gratuito, de lo contrario, sus decisiones lo fundamentará en virtud del mandato de la ley.

Artículo 4. **Actuación.** Todas las actuaciones que se realicen ante los Jueces de Paz no requerirán de abogados y se harán en papel común.

Artículo 5. El salario, nombramiento y remoción, la evaluación del desempeño, y la aplicación de normas éticas y disciplinarias serán de acuerdo a lo establecido en la Ley de Carrera Judicial.

Artículo 5ª Los juzgados de paz de un mismo distrito municipal de cada corregimiento serán organizados de tal manera para que por lo menos, uno, permanezca en funcionamiento en horas y días inhábiles, a fin de que haya un juez de paz expedito para la practica de diligencias que, urgentemente, demanden su intervención y para las sanciones económicas de los que sean aprehendidos por faltas fuera del horario regular.

##### Capítulo 2º Sobre los Jueces de Paz

Artículo 6: Para ser juez de paz se requiere:

- a. Ser Panameño(a)
- b. Haber cumplido 25 años de edad
- c. Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos
- d. Ser licenciado en derecho y ciencias políticas con idoneidad para el **ejercicio profesional de la abogacía** emitida por la Corte Suprema de Justicia.
- e. Haber recibido el curso de adiestramiento para ser Juez de Paz.
- f. No haber sido sancionado por autoridad competente por delitos culposos o dolosos.

Artículo 7. **Competencia. Los Jueces de Paz conocerán** de los siguientes asuntos:

a. **Asuntos Civiles:**

- Controversias que sean susceptible de desistimiento y transacción cuyas cuantías no **sobrepasen** los **B/.500.00**
- Lanzamiento por intruso
- Servidumbre Legal
- Medianería

b. **Asuntos Correccionales:**

- Escándalo público ( en fiestas o eventos que **se realicen sin los permisos correspondientes o habiéndolo obtenido** no cumplen con las normas de convivencia pacífica.
- Agresiones (verbales o físicas/ ambas) Cuando se trate de agresiones físicas sin señal visible y permanente en el rostro, o lesiones que no asciendan a 30 días de incapacidad. Cuando se trate de agresiones verbales que no tipifiquen delito contra el honor.
- Daños a la propiedad, estafa, hurto simple, apropiación indebida; siempre y cuando el valor del bien no supere los \$500.00
- **Libar licor o fumar en lugares legalmente prohibidos.**
- Sancionar a toda persona por no portar su cédula de identidad personal.
- Obstrucción de vías urbanas públicas

c. **Asuntos de Familia:**

- Solicitudes de Pensión de Alimento a prevención de los Juzgados de la Niñez y de Adolescencia, Juzgados Municipales de Familia.

d. **Funciones especiales:**

- Aplicar medidas de protección en los casos de violencia doméstica. **Detención por 24 horas en casos de violencia doméstica.**
- Realizar allanamientos a solicitud de las autoridades competentes.
- Practicar comisiones rogatorias o exhortos.

Artículo 8. **Sanciones.** Los jueces de paz podrán imponer las siguientes sanciones:

## 1.- Penas Principales:

- Días –Multas
- Servicio Comunitario supervisado **por el Juez de cumplimiento.**
- Multas: de 10.00 balboas a 1.000.00 balboas.

## 2.- Penas Accesorias y /o sustitutivas:

### 2.1: Fianza de paz y buena conducta.

## Titulo II Procedimiento

### Capitulo 3° Procedimiento en Controversias Civiles

**Artículo 9.** El juzgado de Paz recibirá las peticiones, demandas de su competencia verbalmente o por escrito. Hará comparecer a las partes a una audiencia, debidamente notificados personalmente. En esa misma resolución, se le notificará a las partes la fecha y hora de realización de la audiencia, que se fijará dentro de los tres días siguientes al recibo de la petición y se realizará en un plazo no mayor de 30 días hábiles.

Parágrafo. Las partes tendrán, a partir de la notificación de la fecha de audiencia, hasta el día de la celebración de la misma, para presentar todas las pruebas pertinente que apoyen sus argumentaciones.

**Artículo 10.** Encontradas las partes el día y hora de la audiencia, antes iniciarla, el Juez de Paz procurará averirlas a encontrar una solución conjunta y pacífica a través de los métodos alternos de solución de conflictos proponiendo a las partes asistir a un Centro de Mediación gratuito.

Artículo 10a. Si el Juez de Paz no logra averirlas, dará inicio a la audiencia haciendo un recuento ordenado de los hechos de la controversia planteado ante él; seguidamente, practicará en acto de audiencia, todas las pruebas admitidas y aducidas por las partes.

Parágrafo: si existe alguna prueba que indicare las partes que debe practicarse en otro lugar y requiere del desplazamiento del Juez de Paz, se estipulará el termino indispensable para ello a criterio del Juez, que no debe ser mayor de 10 días.

Artículo 10b. Una vez practicadas las pruebas, cada parte, conforme al derecho de defensa deberá presentar sus argumentaciones en un tiempo no mayor de 30 minutos. Finalizada, las argumentaciones, el Juez de Paz en acto de audiencia emitirá un fallo que constara por escrito y contendrá lo siguientes aspectos: argumentos de las partes; la parte motiva y resolutive del Juez. La emisión del fallo en acto de audiencia servirá de notificación personal para cada parte.

Si a consideración del Juez, se requiere fallar después de celebrada la audiencia, tendrá 24 horas para fallar y la notificación de la decisión será personal.

Artículo 11. Contra las resolución del juez de paz cabe recurso de apelación.

## Procedimiento en asuntos Correccionales o por Faltas penales

**Artículo 12.** Las faltas pueden juzgarse de oficio o a petición de parte afectada u ofendida.

**Artículo 13.** En aquellos casos en que las personas acusadas hayan sido conducidas al Juez de Paz por agentes de la Policía Nacional o de la PTJ, éstos presentarán un informe de lo actuado y se sustentará en acto de audiencia.

**Artículo 14.** Las denuncias serán presentadas y sustentadas en acto de Audiencia. La carga de la prueba estará en manos de quién acusa o formula cargos. Una vez recibida la denuncia, se procederá a notificar personalmente a la persona acusada sobre los cargos que se han hecho en su contra y de la fecha y hora de la audiencia mediante una boleta de citación, donde se hará constar el motivo de la misma.

Parágrafo. Si la persona acusada no compareciere el día y hora debidamente notificado, y no justifica su inasistencia, se libraré boleta para hacerlo conducir por medio de los agentes de la autoridad a los estrados del Juzgado.

**Artículo 14a** En el acto de audiencia se levantará un acta en la que solamente se hará constar aspectos esenciales del acto: los planteamientos de las partes, y las resoluciones del Juez, evitando la trascipción total de lo ocurrido, de modo que no se desnaturalice su calidad de audiencia oral y sencilla.

**Artículo 15.** Una vez sustentado el informe por los agentes de la Policía Nacional o de la PTJ, y/o denuncia del agraviado; se procederá a escuchar a la persona acusada para que emita sus descargos correspondiente, y haga uso de todo medio de defensa permitido por ley a su favor, garantizando en todo momento el debido proceso.  
Si la persona acusada reconoce el cargo, se finalizará la audiencia y se dictará el fallo.

**Artículo 16.** El Juez de Paz podrá a petición de parte, prorrogar la audiencia por un término no mayor de 10 días para la presentación y/o práctica de alguna prueba pertinente y conducente.

**Artículo 17.** Al finalizar la audiencia, se leerá el acta y se firmará por todos los que se encuentren presentes en el acto, de ese modo se tendrán por notificados. No obstante, si el Juez estima inconveniente dictar su fallo de inmediato, contará con 24 horas para pronunciar su sentencia mediante resolución debidamente motivada y notificada personalmente a todos los interesados.

**Artículo 18.** Se aplicará como medida de protección el arresto por 24 horas en los casos de violencia doméstica.

Artículo 19. En todos los asuntos de competencia del Juez de Paz, convocará a las partes a un diálogo, remitiéndolo a un Centro de Mediación gratuito, debidamente acreditado, en la que se realizarán las gestiones pertinentes para que lleguen a un acuerdo satisfactorio. Si llegasen a un acuerdo, el Juez de Paz lo homologará y archivará la causa a los 30 días calendarios, con carácter de cosa juzgada.

Artículo 20. De no lograrse un acuerdo por medio de la mediación o de no respetarse las condiciones, o no se hace posible llevar a cabo la mediación por el Centro de Mediación, el Juez de Paz citará a las partes, nuevamente, para que concurran con las pruebas de su cargo y descargo a una audiencia.

Artículo 21. Podrá terminarse el proceso ante el Juez de Paz por desistimiento de la persona afectada u ofendida de la denuncia o demanda incoada.

Artículo 22. Cuando se trate de sanciones de días multas, servicio comunitario supervisado y multas, se podrá interponer recurso de apelación que tendrá efecto suspensivo a la resolución apelada y efecto devolutivo cuando se trate de Fianza de Paz y buena conducta

Artículo 23. En todos los juzgados de paz, habrá una persona encargada de dar información y orientación sobre los tramites y asuntos de su competencia a los usuarios.

Artículo 24. Esta ley empezará a regir un año después a partir de su publicación y divulgación.

Artículo 25. La presente ley deroga la ley 112 de 1974, el Decreto 5 de 3 de enero de 1934, el Decreto 111 de 6 de julio de 1934, el artículo 8 de la ley 19 de 3 de agosto de 1992 y el numeral 23 del artículo 4 de la ley 2 del 2 de junio de 1987 y toda norma y disposición que le sea contraria.

Comuníquese y cúmplase

**LEY Nº 20**  
**(De 13 de junio de 2005)**

**Que adiciona los artículos 892-A y 892-B al Código Administrativo  
y dicta otra disposición**

**LA ASAMBLEA NACIONAL**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Se adiciona el artículo 892-A al Código Administrativo, así.

**Artículo 892-A.** Las penas de arresto podrán ser conmutadas a solicitud del penado y por la autoridad que la impuso, mediante la prestación de trabajo en obras comunitarias, bajo la vigilancia y el control de la autoridad, siempre que ese reemplazo sea aceptado por el penado. Este trabajo podrá realizarse en instalaciones del Estado o en organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro que tengan una proyección social en la comunidad.

Cada día de trabajo comunitario se conmutará por dos de arresto. La jornada de trabajo comunitario no podrá exceder de ocho horas diarias.

La autoridad encargada de la vigilancia y el control de los trabajos comunitarios deberá rendir un informe de gestión avalado por dos testigos de la comunidad.

El beneficio de la conmutación de la pena no se aplicará a quienes sean reincidentes.

**Artículo 2.** Se adiciona el artículo 892-B al Código Administrativo, así.

**Artículo 892-B.** Por trabajo comunitario se entiende el desarrollado a solicitud de una persona sometida a arresto por faltas administrativas, el cual deberá realizarse en el lugar donde se cumple la condena o en el distrito o provincia donde resida la persona, de acuerdo con el reglamento que para estos efectos se expida.

**Parágrafo.** Para los efectos del trabajo comunitario realizado por los privados de libertad, se tomarán en cuenta sus habilidades, destrezas, potencialidades y preparación académica, para generar grupos focales con actividades que les sirvan como laborterapia y que favorezcan su reinserción en la sociedad.

**Artículo 3.** El reglamento de que trata el artículo 892-B del Código Administrativo, deberá ser elaborado por el Ministerio de Gobierno y Justicia en un término de treinta días, contado a partir de la promulgación de esta Ley.

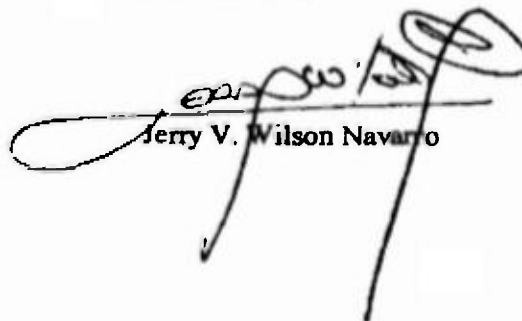
**Artículo 4.** La presente Ley adiciona los artículos 892-A y 892-B al Código Administrativo.

**Artículo 5.** Esta Ley comenzará a regir desde su promulgación.

**COMUNIQUESE Y CÚMPLASE.**

**Aprobada en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los 27 días del mes de abril del año dos mil cinco.**

El Presidente,



Jerry V. Wilson Navarro

El Secretario General,



Carlos José Simón S.

**ORGANO EJECUTIVO NACIONAL. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. PANAMA, REPUBLICA DE PANAMA, 13 DE JUNIO DE 2005.**



MARTÍN TORRIJOS ESPINO  
Presidente de la República



HÉCTOR ALEMÁN  
Ministro de Gobierno y Justicia