

20 de junio de 1997.

Licenciado

**WENCESLAO BREMNER**

Juez Primero de Policía Nocturno del  
Distrito de Panamá.

E. S. D.

Señor Juez de Policía:

Pláceme responder a su cortés Oficio N°14, de 15 de mayo de 1997, en el cual nos solicita nuestra opinión jurídica en cuanto a la legalidad de las actuaciones de las Corregidurías, como Despacho de autoridad de Policía, fuera del horario común de labores.

Nos comenta Usted que, a pesar de que el artículo 13 de la Ley 112 de 30 de diciembre de 1974, establece que los Juzgados de Policía Nocturnos son los llamados a impartir justicia de Policía en el horario de seis de la tarde (6:00pm) a doce medianoche (12:00am) y de doce medianoche (12:00am) a seis de la mañana (6:00am), la Alcaldía del Distrito de Panamá ha habilitado a las Corregidurías para que en horas nocturnas realicen los llamados "Operativos de Profilaxis Social", violando flagrantemente lo dispuesto en la Ley 112 de 1974, toda vez que las Corregidurías, además de administrar justicia en un horario que no les corresponde, carecen de jurisdicción a nivel del Distrito.

Agrega que estos operativos deben ser realizados sólo por su Autoridad, y que, en todo caso, si son realizados por la Alcaldía como apoyo, los ciudadanos infractores deben ser puestos a órdenes de los Jueces Nocturnos para su respectiva sanción en caso de que proceda.

Vistos los antecedentes de caso, procedemos a la absolución de la Consulta formulada.

En primera instancia, esta Procuraduría debe aclarar que los actos de los servidores públicos se encuentran amparados por el principio de presunción de legalidad. Este principio, contenido en los artículos 17 y 18 de la Carta Fundamental, declara que los funcionarios públicos sólo pueden hacer aquello que la Ley expresamente les permite y que, en consecuencia, se presumen válidos y legales

todos sus actos hasta tanto no sean declarados nulos por ilegales por la autoridad competente. En Panamá corresponde a la Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, declarar la ilegalidad de los actos, omisiones, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expidan los servidores públicos (Art. 203, num. 3, Constitución Política).

A la Procuraduría de la Administración sólo corresponde interpretar el sentido y alcance de determinada disposición legal o reglamentaria o el procedimiento que se debe seguir.

No obstante lo anterior, y con el fin de cooperar con su Despacho, expresamos nuestro parecer en cuanto a la procedencia jurídica de las medidas adoptadas por la Alcaldía del Distrito, al habilitar la competencia de los Corregidores después de las cuatro de la tarde (4:00pm).

La Ley 112, de 30 de diciembre de 1974, dispone en sus artículos 11, 12 y 13 lo siguiente:

**"Artículo 11. Los Jueces de Policía Nocturnos tendrán las siguientes atribuciones:**

**a. Conocer y decidir, desde las seis de la tarde a las seis de la mañana, todos los días, las contravenciones y faltas que deban ser juzgadas conforme a las disposiciones legales vigentes;**

**b. Acoger durante el mencionado lapso las denuncias que se les presenten dentro de este período, para lo cual iniciarán el procedimiento escrito como funcionarios de instrucción;**

**c. Decretar las capturas a que haya lugar, y remitir las diligencias al funcionario de instrucción correspondiente.**

**En el ejercicio de sus funciones y durante las horas de la noche podrán aceptar fianzas de cárcel segura, en los casos que la Ley lo permita, si la persona detenida se encuentra en estado normal".**

**"Artículo 12. Con el objeto de que la administración de justicia policial sea continua, los Juzgados de Policía Nocturnos funcionarán todos los días desde las seis pasado meridiano (6:00pm), hasta las seis antes meridiano (6:00am)".**

**"Artículo 13. En los Juzgados de Policía Nocturnos laborarán tres Jueces en forma alterna y rotativa acuerdo con el siguiente horario:**

**a. Desde el día domingo hasta el día viernes de cada semana laborarán en dos turnos de seis horas así:**

**de 6:00pm a 12:00 medianoche  
de 12 medianoche a 6:00am**

**b. El período que se inicia el sábado a las 6:00pm se dividirá en tres turnos de cuatro horas, así:**

**de 6:00pm a 10:00pm  
de 10:00pm a 2:00am  
de 2:00am a 6:00am"**

Recordemos que jurisdicción es definida como la facultad para administrar justicia y competencia la facultad para administrar justicia en determinadas causas. La competencia de un Juez para conocer en determinados procesos se fija, ya sea por razón del territorio; por la naturaleza del asunto; por su cuantía; o por la calidad de las partes. En el caso de los Juzgados Nocturnos, no hay duda de que la Ley ha creado una nueva forma de fijar competencia, esto es de acuerdo al horario.

Los Juzgados Nocturnos de Policía surgieron como una necesidad al aumento de la población en las ciudades terminales de Panamá y Colón en los albores de la Segunda Guerra Mundial. En ese periodo, por nuestra especial condición geográfica y estratégica, se acantonaron en nuestro territorio fuertes contingentes de soldados norteamericanos, quienes conmocionaron el desarrollo de la vida social panameña, especialmente el de las capas bajas y medias de la comunidad. Por ello se dicta la Ley 19 de 1941, posteriormente derogada por la Ley 112 de 1974, por la cual por primera vez se crearon los Juzgados Nocturnos de Policía, que tendrían su sede en las ciudades de Panamá y Colón, y cuya principal atribución sería conocer de faltas y contravenciones ocurridas durante el lapso de las seis de la tarde (6:00pm) a las seis de la mañana (6:00am). De esa manera se buscaba asegurar que la justicia sería ininterrumpida y expedita, aún en horas normalmente no laborables (Cfr. GRANDA ICAZA, Rosario Inés. "La Justicia Administrativa Impartida por los Juzgados Nocturnos de Policía", Anuario de Derecho N°14, Año XIV, 1985., Centro de Investigación Jurídica, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Universidad de Panamá., pp. 29 y 30).

No obstante lo anterior, es el concepto de esta Procuraduría que la competencia otorgado por la Ley a los Juzgados Nocturnos de Policía en razón de horario no es de naturaleza privativa.

**La Policía es la parte de la Administración Pública que tiene por objeto hacer efectiva la ejecución de las leyes y demás disposiciones nacionales y municipales, encaminadas a la conservación de la tranquilidad social, de la moralidad y las buenas costumbres, y a la protección de las personas y sus intereses individuales y colectivos (Art. 855 Cod. Adm.). En ese sentido pueden dictar disposiciones sobre Policía General, la Asamblea Nacional y el Presidente de la República; sobre Policía Especial, cuyas bases establezca la Ley, los Consejos Municipales, por medio de acuerdos, y los Gobernadores y los Alcaldes por medio de los reglamentos que dicten para la ejecución de las leyes y los acuerdos (Art. 858 Cod. Adm.).**

**El artículo 795 del Código Administrativo establece, que sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales en las Oficinas Públicas las horas de despacho obligatorio las fijará el Poder Ejecutivo, si son de orden nacional, el Gobernador, si son orden provincial, y si son de orden municipal, el Alcalde. Concordantemente el artículo 45, numeral 7, de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, señala que es una atribución del Alcalde fijar el horario de trabajo de los servidores públicos municipales, si por acuerdo no se hubiere fijado.**

**En desarrollo de estas normas legales el Decreto Alcaldicio N°709 de 13 de octubre de 1994, por el cual se habilita la competencia de todos los Corregidores del Distrito de Panamá después de las cuatro (4:00pm) y se autorizan operativos de vigilancia, prevención y represión de contravenciones preceptivas y prohibitivas del Código Administrativo, dispone en sus artículos primero, segundo, tercero y cuarto lo siguiente:**

**\*Artículo Primero: Habilitar la competencia de todos los Corregidores del Distrito de Panamá, después de las cuatro (4:00pm) de la tarde hasta las ocho (8:00am) de la mañana, para que por órdenes del Alcalde de esta circunscripción, realicen operativos conjuntamente con la Dirección de Inspección, Seguridad y Vigilancia Municipal, además de Agentes de Policía Nacional cuando sea necesario, con el objetivo primordial de prevenir y reprimir las faltas contra la moralidad y las buenas costumbres.**

**Artículo Segundo: Las dependencias Municipales que formarán parte de estas campañas de vigilancia, prevención y represión de conductas ilícitas, serán, además de la Dirección de Inspección, la de Legal y Justicia a través de la Coordinación de Corregidores y las distintas Corregidurías del Distrito de Panamá. El personal que participe será asignado dependiendo de las necesidades y su disponibilidad.**

**Artículo Tercero:** Los operativos a que hace referencia el Artículo Primero podrán realizarse cualquier día, preferentemente los fines de semana cuando generalmente se incide en este tipo de conductas irregulares.

**Artículo Cuarto:** Las sanciones que se hayan de aplicar con motivo de estos operativos, serán impuestas por el respectivo Alcalde y por los Corregidores designados conforme al Código Administrativo, Acuerdos Municipales, Decretos Alcaldicios y Leyes vigentes".

En la presente situación, el Alcalde del Distrito en uso de sus legales atribuciones dicta un Reglamento que, "buscando el cumplimiento de las leyes y el mantenimiento de la moralidad, tranquilidad y buenas costumbres como normas de conducta en toda sociedad", dota de competencia por razón de la hora a los Corregidores, autoridades de Policía que normalmente y como el resto de los servidores públicos municipales, realiza sus funciones de lunes a viernes entre las 8:00am y las 4:00pm (Ver art. 50 del Decreto Alcaldicio N°536 del 3 de septiembre de 1992, por el cual se establece el Reglamento de Personal del Municipio de Panamá).

Cabe resaltar, que la administración de justicia de policía en horas de la noche, normalmente llevada a cabo por los juzgados nocturnos en todo el Distrito, sólo puede ser realizada por los Corregidores cuando son *habilitados* por orden del Alcalde y para determinados operativos. Dicho de otra manera, el Alcalde al considerar que existe un aumento irregular y extraordinario de las contravenciones y faltas cometidas por los ciudadanos en horas nocturnas, adopta, como medida también extraordinaria, la *habilitación* en determinados días de la competencia de los Corregidores después de las cuatro de la tarde (4:00pm).

Coincidimos con usted en que la competencia de estos funcionarios *habilitados* se limita a su respectiva circunscripción territorial: el corregimiento.

Ya para finalizar, y con respecto a la aseveración de que los ciudadanos infractores aprehendidos en estos operativos deben ser puestos a órdenes de su Despacho para su respectiva sanción, es nuestro parecer que al ser los Corregidores *habilitados* por el Alcalde, autoridades de Policía con igual competencia en razón de la materia y en razón del horario que los Jueces de Policía Nocturnos, no tienen los primeros el deber o la obligación de declinar la competencia de las faltas o contravenciones que de forma preventiva comenzaron a conocer en su Corregimiento.

En espera de que esta respuesta despeje las interrogantes planteadas y con muestras de nuestros respetos, me suscribo de usted,

Atentamente,

**ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER**  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/17/hf.