

Panamá, 24 de febrero de 1997.

H.R.

Eduar D. Espinosa O.

Presidente

Junta Comunal de Monte Lirio

Distrito de Renacimiento, Provincia de Chiriquí.

Renacimiento, Provincia de Chiriquí.

Honorable Representante:

Nos complace poner en su conocimiento acuse de recibo de su Oficio No.01-97 de 16 de enero pasado, mediante el cual nos solicita consejo al respecto de la interpretación de ciertos artículos de la Ley 105 de 8 de octubre de 1973, reformada por la Ley 53 de 12 de diciembre de 1984 "Por la cual se desarrollan los artículos 224 y 225 de la Constitución Política de la República y se organizan las Juntas Comunales y señalan sus funciones". Para la correcta aplicación de la normativa supracitada consideramos se precisan aclarar los siguientes planteamientos:

1. Comisiones de Salud y Asistencia Social, Comités de Salud y Centros de Salud: determinar sus naturalezas jurídicas, funciones y atribuciones con el propósito de establecer la jerarquía para implementar los programas de salud en el área.
2. Coordinación y participación en los programas y actividades de las Juntas Comunales: qué instituciones y personal deben asumir estas funciones.
3. Facultad de la Juntas Comunales para interponer demandas administrativas ante la Corregiduría y la Alcaldía.
4. Autoridad competente para emitir orden de arresto contra un Representante de Corregimiento en virtud de lo estipulado en el artículo 8 de la Ley 105 de 1973.

En primera instancia, expresaremos algunas consideraciones sobre la naturaleza jurídica de las Juntas Comunales, como punto de partida para el análisis propuesto.

Las Juntas Comunales conforman la organización política autónoma de la comunidad, pues la génesis formal de dichas agrupaciones surge a raíz de la estructuración

política administrativa que empezaba a forjarse a finales de los años 60, fundamentándose propiamente en los Corregimientos. Así es como en la Constitución de 1972 se les otorgan facultades para hacer de su participación en el gobierno local más efectivo y dinámico. Como testimonio de lo antes sustentado, transcribimos un extracto de las intenciones del Comisionado Murgas, vertidas en un Debate de la época, respecto de las Juntas Comunales:

“Como los corregimientos han sido escogidos como las células básicas del movimiento político de la Nación, hemos querido dotar al Corregimiento también de una organización que ayude al Corregimiento al cumplimiento de sus funciones, especialmente en las funciones de la promoción del desarrollo de la comunidad. Esto lo hicimos teniendo en cuenta también los principios explicados por el Viceministro de Gobierno, el Dr. Cesar Rodríguez, cuando nosotros estábamos suprimiendo en algunos Distritos la Junta de Síndicos, que propiamente era una Junta especializada para la promoción del desarrollo. En esa forma, esta Junta Comunal va a operar a nivel de Corregimiento en la misma forma en que estaba operando la Junta de Síndicos en la Cabecera de los Distritos, que estaban cooperando con el Alcalde en su acción de promoción. Esa Junta va a cooperar con el Corregidor en los planteamientos del desarrollo de la comunidad. Por otra parte, a esa Junta se le pueden dar funciones específicas para que concilie los problemas de la Comunidad. Muchas veces es doloroso ver como se mueven, de comunidades muy distantes, a donde están los Alcaldes y los Gobernadores a llevar quejas de familia, de peleas de niños, de mujeres con sus maridos, peleas en cogaderos de agua, y de una serie de cosas que más bien necesitan una autoridad de conciliación, y esa Junta Comunal va a cumplir la función de conciliar los aspectos de contradicciones que en las comunidades rurales se provoquen y que no sólo queden a cargo del Corregidor las sanciones de acuerdo a la Ley.” *(El resaltado es nuestro)*

Tomando la palabra el Licenciado Miguel Picard Ami, señaló a continuación lo siguiente:

“Lo cierto es que en Panamá a la gente le gusta organizarse, sobre todo en nuestras áreas rurales. El público siempre ha tenido la tendencia a formar grupos, a formar comités, a formar asociaciones, con el objeto de tratar de detectar los problemas que los miembros de esos comités, grupos o asociaciones confronten, con el fin de buscar solución a los mismos. Lo único que esta tendencia a la organización, que es buena, corresponde a una determinada etapa, o a un determinado nivel de conciencia de la gente, de conciencia, sino política, al menos reivindicativa. Lo único que esta tendencia a la organización se producía en Panamá en forma desordenada, en forma cuasi anárquica, porque la tendencia, el ideal de toda formulación de una organización para el país, sobretodo para las comunidades del país, ha sido de que cada comunidad tenga una organización única, exclusiva, que sirva para representar a esa

comunidad, de modo que ésta pueda expresar sus sentimientos, expresar sus deseos, y expresar sus aspiraciones a través de esta comunidad.” (El resaltado es nuestro)

Observamos que la esencia de las Juntas Comunales consiste en cimentar la cohesión de la comunidad, encauzando esfuerzos para solucionar armónicamente las inquietudes existentes en una determinada área del territorio nacional. Al respecto, nos expone en su Consulta que la Junta Comunal de Montelirio organizó un Comité de Salud, en virtud de la Ley 105 de 1973, la cual observa que las Juntas Comunales y las Juntas Locales podrán organizar Comisiones de Salud y Asistencia Social, entre otras (artículo 15); y participar efectiva y especialmente en los programas de salud, etc., por estar éstos relacionados con el desarrollo de la comunidad (artículo 17). Lo antes señalado cumple con uno de los objetivos propuestos por los legisladores al momento de crearse las Juntas Comunales, este es, cooperar con el desarrollo de la comunidad.

Sin embargo, “*el Centro de Salud de Renacimiento, representado por la coordinadora para el área de Bugaba y Renacimiento, Licda. Soto, sostiene que ellos tienen facultad propia para la tramitación de los programas de salud, que el Ministerio de Salud les ha otorgado personería jurídica para operar sin la coordinación de la Junta Comunal*”. Tomando en cuenta que también la Junta Comunal debe “*conciliar los aspectos de contradicciones que en las comunidades rurales se provoquen*”, es menester analizar el articulado pertinente al Ministerio de Salud para comprender la naturaleza jurídica de la política sanitaria vigente en nuestro país y así conciliar los intereses en conflicto.

El Decreto de Gabinete 1 de 15 de enero de 1969 “*Por el cual se crea el Ministerio de Salud*” establece en su artículo 1 lo siguiente:

“Artículo 1: Créase el Ministerio de Salud para la ejecución de las acciones de promoción, protección, preparación y rehabilitación de la salud que por mandato constitucional son responsabilidad del Estado. Como órgano de la función ejecutiva, el Ministerio de Salud tendrá a su cargo la determinación y conducción de la política de salud del Gobierno en el país y estará investido de las prerrogativas y facultades que la Constitución y la Ley otorga a los Ministerios de Estado, además de las específicas que le confiere el presente Decreto y el Estatuto Orgánico de Salud que deberá complementarlo.” (El resaltado es nuestro)

En orden jerárquico, los Ministros de Estado se encuentran en el tercer lugar de mando después de los Vicepresidentes. Así es como el Ministro de Salud participa con el Presidente de la República en el ejercicio de sus funciones, integrando asimismo el Consejo de Gabinete, cuerpo consultivo de máximo rango gubernamental e inclusive con facultad de proponer leyes orgánicas para su aprobación (artículo 159 Constitución Nacional). La anterior explicación responde a su inquietud sobre “*si la Ley 105 tiene jerarquía sobre los Decretos Ministeriales, cuando la Ley 105 es nacional y es en desarrollo de la Constitución Nacional*”. Debemos entender que el Decreto de Gabinete

que crea el Ministerio de Salud es una ley orgánica, no un decreto ministerial y al igual que la Ley 105 de 1973, fue propuesta en función de las garantías contenidas en nuestra Carta Magna. Por pertenecer dicho Ministerio al Órgano Ejecutivo, el Decreto 1 de 1969 prima sobre la Ley 105 de 1973 que organiza las Juntas Comunales, constitutivas del Régimen Municipal y Provincial, por ser el primero especial en materia de salud.

En cuanto a la distribución de las unidades de trabajo del Ministerio de Salud, el artículo 3 apunta a continuación:

“Artículo 3: La estructura organizativa del Ministerio de Salud será la que se indica:

- a) El Nivel Ministerial ...
- b) El Nivel de la Dirección General de Salud y Servicios Técnicos...
- c) El Nivel de las Regiones de Salud y los servicios que las integran como órganos ejecutivos operacionales con la responsabilidad de ejecutar los programas y obtener el máximo de rendimientos de los recursos.

El Estatuto Orgánico de Salud complementario del presente Decreto fijará en forma taxativa las instituciones, organismos y/o unidades que integren cada nivel y las funciones y responsabilidades que en cada caso le compete.”

Observamos que se delega la función de implementar los programas de salud al nivel regional, por lo que procedemos a transcribir la normativa correspondiente y contenida en el Decreto 75 de 27 de febrero de 1969 “Por medio del cual se establece el Estatuto Orgánico del Ministerio de Salud”, con el propósito de analizar su estructura administrativa. Veamos:

“Artículo 74: Los niveles administrativos en los servicios que integran el Ministerio de Salud, aparte del Gabinete del Ministro, son los siguientes: Dirección General, Jefaturas Regionales de Salud, Jefaturas de Áreas Médico-Sanitarias, Hospitales Nacionales, Hospitales Nacionalizados, Jefaturas de Centros de Salud y Subcentros de Salud.

Artículo 75: Con arreglo a esta ordenación, se pulsarán todas las comunicaciones y disposiciones de servicio desde el nivel más alto al más bajo, estableciéndose que cada nivel sólo puede dirigirse a su superior inmediato.

Artículo 76: En concordancia con lo previsto en el artículo 9 del Decreto de Gabinete N°.1 del 15 de enero de 1969 y las disposiciones de este Estatuto Orgánico, la autoridad con responsabilidad general sobre los servicios locales, es la correspondiente jefatura regional, de las que dependerán las áreas médicasanitarias y por lo tanto, los servicios

integrantes de éstos dentro de la delimitación geográfica que comprenda cada área médicosanitaria para las que regirá asimismo el conducto regular establecido." (El resaltado es nuestro)

Es claro el procedimiento que deben seguir las Jefaturas Regionales de Salud en cuanto a trámites administrativos se refiere, para luego ejecutar los proyectos correspondientes. No se menciona la participación de las Juntas Comunales en dicha operación. Aunado a esto, debemos estudiar el articulado a continuación, igualmente contenido en el Decreto 75 de 1969, para ofrecer conclusiones definitivas sobre las inquietudes consultadas. Veamos:

"Artículo 38: Las acciones de promoción, protección, reparación y rehabilitación de la salud en el plano nacional, se cumplirán mediante un régimen descentralizado de operación por los servicios ejecutivos periféricos, a saber: Áreas Médico-Sanitarias; Centros y Subcentros de Salud ; y Hospitales y establecimientos especializados bajo la dirección, regulación, coordinación, supervisión y evaluación de las Jefaturas Regionales de Salud que constituyen la autoridad superior en la correspondiente jurisdicción.

Artículo 39: Las Jefaturas de las Regiones de Salud son los organismos directivos de coordinación, asesoría, supervisión, control y evaluación de los servicios de salud que integran la región. Tienen la responsabilidad técnica de estudiar, aprobar, integrar y formular los programas de los servicios de su Jurisdicción y consolidar los anteproyectos a nivel regional para su ulterior revisión y compatibilización a nivel central. Sus funciones administrativas comprenden el manejo directo de las dependencias propias de las jefaturas con arreglo de las disposiciones de este Estatuto y las específicas que se consignan para cada unidad en el respectivo Manual de Operación.

Artículo 40: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 letra b del Decreto Ley N°.1 del 15 de enero de 1969, las Jefaturas Regionales de salud estarán investidas de autonomía para el manejo de sus recursos humanos y materiales.

Artículo 64: El estudio y formulación de los programas de salud, deben iniciarse a nivel local y su ejecución es de responsabilidad de la jefatura del área médico-sanitaria, sin perjuicio de la que corresponde a cada funcionario de su respectivo nivel. El jefe del área debe coordinar y dirigir el estudio y formulación iniciales efectuados por los servicios de su dependencia con arreglo de las reglas impartidas por la Dirección Regional de Salud y las que se consignan en el presente Estatuto.

Artículo 67: Los programas de salud serán revisados y consolidados a nivel de las jefaturas regionales de salud, con base en la información y

el análisis exhaustivo de las características y condiciones locales. Es de responsabilidad del jefe de la región con la asistencia del Consejo Técnico Asesor, verificar y evaluar la programación realizada por los servicios que integra la región, a fin de determinar las prioridades consiguientes y establecer una ecuación equilibrada entre los diversos programas y la cuantía de los recursos (materiales y humanos) de que disponga para ejecutarlos." (El resultado es nuestro)

Es menester comentar lo supracitado pues sustenta lo dicho por la Coordinadora de Salud para el área de Bugaba y Renacimiento. Los Centros de Salud conforman un régimen descentralizado, es decir, autónomo, en la tramitación de los programas de salud, más deben coordinar, regular y dirigir éstos bajo la supervisión de las Jefaturas Regionales de Salud "que constituyen la autoridad superior en la correspondiente jurisdicción". Ciertamente es que no deben rendir cuentas ante la Junta Comunal de sus actuaciones, pero comparten las mismas motivaciones en promulgar el desarrollo integral de las comunidades para "establecer una ecuación equilibrada entre los diversos programas" y así armonizar esfuerzos que contribuyan a la unificación del pueblo necesitado de orientación y consejo. Por tanto, cuando el artículo 17 de la Ley 105 de 1973 señala como atribución de las Juntas Comunales "participar efectivamente en los programas y trabajos relacionados con el desarrollo de la comunidad, especialmente en los programas de...salud, etc.", debe entenderse que las Juntas Comunales no deberán ser indiferentes ante los esfuerzos de la comunidad, indistintamente de qué organismo público o privado los fomente o coordine, pues no hay que olvidar que las Juntas Comunales son entes de gula y conciliación para la comunidad inmediata, por ende deberán ponerse al tanto de todas las actividades propuestas y en vías de ejecución para lograr el progreso integral de los habitantes.

Ahora bien, aclarada la problemática suscitada en torno a los Centros de Salud, continuamos analizando la naturaleza jurídica de los Comités y Comisiones mencionados en la Ley 105 de 1973. El vocablo **comisión** proviene del latín *committere*, al referirse a un conjunto de personas que por nombramiento o delegación de terceros, o asumiendo por sí carácter colectivo, formula una petición, prepara una resolución, realiza un estudio, asiste a actos honoríficos y se encarga de asuntos específicos. El término **comité** es sinónimo de **comisión**, pues también se conforma de un grupo de personas que se nombran para hacer una tarea o gestión por lo común transitoria y de carácter administrativo, consultivo, político, legislativo u otro. Así, cuando el artículo 15 de la Ley 105 de 1973 subraya que "las Juntas Comunales y las Juntas Locales podrán organizar comisiones", responde a lo contenido en el artículo 12 sobre las funciones de las Juntas Locales y Comisiones, entre otras, la de "detectar los problemas de la comunidad y motivar a los moradores ante sus necesidades, aspiraciones y recursos, para que contribuyan a su propio desarrollo; servir de apoyo a los programas y proyectos de la Junta Comunal, el Municipio y el Gobierno Nacional".

Sobre los Comités de Asistencia Social, ayuda mutua, éstos mencionados en el artículo 29 de la Ley 105, tenemos que, por recibir éstos aportes financieros de las comunidades, "tendrán autonomía para manejar sus fondos propios". Al manejar capital

público, de la comunidad, quedan obligados a rendir un "informe trimestral sobre sus actividades y estado financiero a la Junta Comunal y atender todas las citaciones que la Junta realice para armonizar actividades dentro del Corregimiento". La Junta Comunal se encarga de ejercer la función contralora de supervisión y vigilancia al respecto para que las necesidades del pueblo sean satisfechas con el dinero recaudado precisamente para estos fines. Obvio es pues que "la falta de cumplimiento de alguna de estas obligaciones será causal de cancelación de la personería jurídica" por parte de la Junta Comunal que también está facultada para otorgarla en un principio. La cancelación de la personería jurídica, requisito esencial de los Comités para recaudar fondos libre y correctamente, supone una sanción por incumplimiento de la norma básica vigente. La forma de proceder con dicho trámite deberá obedecer a lo acostumbrado para solucionar estos casos, ya sea emitiendo una resolución, memorándum o aviso. Así respondemos a su pregunta, "podemos o no podemos cancelar a través de una resolución la personería jurídica, cuál es el trámite para hacerlo".

A continuación nos solicita en su Consulta si "la personería jurídica que extiende el Ministerio de Salud versa o no rige con la Ley Nacional o sea la 105 como derivado de la Constitución Nacional", refiriéndose ésta a la concedida a los Comités de Salud organizados por el Ministerio de Salud. Dichos comités no reciben aportes financieros de las comunidades, sino un presupuesto delimitado ya incluido en el propio del Ministerio. Por ende, será el Ministerio de Salud el ente encargado de fiscalizar las operaciones de estos Comités, procediendo con su apertura o cierre cuando se crea necesario y justo. Nuestro Código Civil, en su artículo 38 apunta que "es persona jurídica una entidad moral o persona ficticia, de carácter político, público, religioso, industrial o comercial, representada por persona o personas naturales, capaz de ejercer derechos y de contraer obligaciones"; y en su artículo 64 enumera quienes pueden ser personas jurídicas, destacándose el numeral 1 al especificar como personas jurídicas "las entidades políticas creadas por la Constitución o por la Ley". En virtud de lo antes comentado, transcribimos los siguientes artículos del Decreto de Gabinete 401 de 29 de diciembre de 1970 "Por el cual se constituyen los Comités de Salud de las comunidades, se definen sus objetivos y se coordina e integra su labor con las del Ministerio de Salud", normativa concreta que concierne al caso en comento. Veamos:

Artículo 1: Declárese de interés público la constitución legal de los Comités de Salud de las comunidades para promover su iniciativa en la orientación, planificación y ejecución de los programas del Ministerio de Salud.

Artículo 2: Los Comités de Salud podrán constituirse en todas las comunidades dentro del territorio nacional. En las comunidades en donde existan más de un Centro de Salud podrán funcionar tantos Comités de Salud como Centros de Salud haya.

Artículo 3: Los Comités de Salud se constituyen mediante Asamblea de Miembros de una comunidad que libremente se reúnan de acuerdo a los fines establecidos en el presente Decreto de Gabinete y se regirán por al

reglamentación que en éste se establezca. La autoridad de Salud promoverá la constitución de estos organismos.

Artículo 4: Los Comités de Salud que se constituyen legalmente serán **personas jurídicas**, capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones. Tanto los Comités de Salud, como sus bienes estarán **exentos del pago de impuestos, contribuciones, tasas, gravámenes o derechos de cualquier clase o denominación.**

Artículo 5: La inscripción de un Comité de Salud en los registros correspondientes del Ministerio de Salud **determinará la personería jurídica de aquél.** (El resaltado es nuestro)

Luego de haber resuelto la primera sección de preguntas, continuaremos con el análisis de los artículos 4, 5, 5a y 5b de la Ley 105 para establecer cuales son las instituciones y personal que deben participar y/o coordinar los programas y actividades de las Juntas Comunales. El primer artículo mencionado declara que *"los programas y planes de trabajo de las Juntas Comunales se realizarán mediante la participación de la comunidad y de los servidores públicos"*, lo cual supone una colaboración preferiblemente estrecha entre los pobladores del corregimiento, las personas que laboran en las oficinas de la Junta Comunal, encargadas de trazar los planes ideados en ese Despacho y asimismo de ejecutarlos, y la participación de los servidores públicos de estas oficinas del Estado, que deben prestar su orientación y contribución a los programas propuestos por las Juntas Comunales. Por lo tanto, si existe algún proyecto de la Junta Comunal para el arreglo de caminos, se debe coordinar la colaboración de la comunidad con el personal del Ministerio de Obras Públicas. Otro ejemplo sería el siguiente: instalar un acueducto o tuberías, para lo que la Junta debe coordinar tal actividad con el Ministerio de Salud y con el IDAAN.

Debemos recordar que lo aconsejable es que la Junta Comunal, logre que en sus proyectos se involucre tanto a la comunidad como a los servidores públicos relacionados con los trabajos.

El artículo 5 nombra al Alcalde como el coordinador de los planes y programas de trabajo de las Juntas Comunales de su jurisdicción. En consecuencia, el artículo 5a añade que *"las Juntas Comunales recibirán todo el apoyo de las autoridades municipales y nacionales en la realización de sus planes y programas de trabajo, y en la gestión de organización comunitaria"*. La norma se penetra al establecer una colaboración de dos vías entre las Juntas Comunales y las autoridades municipales, que pueden ser desde el propio Alcalde hasta los Concejales y Personeros, y en cuanto a las autoridades nacionales, tenemos que mencionar al Gobernador, máximo representante del Ejecutivo a nivel provincial, y de las otras autoridades nacionales y provinciales.

Siguiendo con el artículo 5b, del cual nos pregunta *"hasta donde cubre, cuando establece que las instituciones y el personal que labora en los diferentes corregimientos deberán coordinar y apoyar las actividades y programas de la Junta Comunal...hasta donde está la responsabilidad del Gobierno coordinar con la Junta*

Comunal", debemos enfatizar que la norma se refiere en esta oportunidad, al personal municipal que labora en los diferentes corregimientos como la agrupación designada, en conjunto con los miembros de las instituciones, también municipales, para "coordinar y apoyar las actividades y programas de desarrollo de las Juntas Comunales respectivas", estas son, las pertenecientes al corregimiento asignado. Aunado a esto, el artículo 25 resalta que "las diferentes dependencias del Estado, que realicen actividades que requieran la colaboración de las comunidades, deberán coordinar las mismas con la Junta Comunal". El propósito del legislador al recalcar que la colaboración interinstitucional debe estar siempre presente cuando de beneficiar a los pueblos se trata, busca dejar en firme el papel negociador que desempeñan las Juntas Comunales por ser éstas el eslabón que une a las poblaciones con los estamentos gubernamentales muchas veces inalcanzables para aquellos escasos de recursos. Así, el artículo 26 le otorga prioridad a los llamados de la comunidad, pero sólo cuando cumplan con la formalidad de canalizar cualquier solicitud a través de las Juntas Comunales: "las instituciones del Estado atenderán primordialmente las solicitudes de ayuda para las comunidades cuando procedan de la Junta Comunal respectiva", porque la Junta Comunal, como representante de todos los habitantes del Corregimiento, debe asumir ese papel protagónico.

En este orden de ideas, y pasando al tercer aparte de la Consulta sobre la facultad de las Juntas Comunales para interponer demandas administrativas ante la Corregiduría y la Alcaldía, debemos señalar que, si bien es cierto, *las Juntas Comunales son organizaciones que representan a los habitantes del Corregimiento*, es en la medida, tal cual comentamos en el párrafo superior, que la comunidad precise un canal para expresar sus aspiraciones, inquietudes, requerimientos, ante las autoridades gubernamentales, muchas veces inaccesibles a la gente común por cuestiones de formalidad y procedimiento. Entonces la Junta Comunal hace uso de los derechos antes señalados para dar la voz de aviso. Sin embargo, en el caso que nos expone, "presupuestamos fondos para mantenimiento de caminos y que algunas personas se oponen a darle el mantenimiento de la limpieza a predios...se han interpuesto demandas administrativas ante la Corregiduría de Policía y Alcaldía, siendo infructuosas a la fecha", la Junta Comunal no ha procedido correctamente. En todo caso, podría presentar una denuncia ante los organismos de Policía mencionados, con el apoyo de los habitantes afectados por el incumplimiento de las reglas básicas de urbanidad. Al existir una queja de la comunidad, avalada por la Junta Comunal como su representante gubernamental, el Corregidor y el Alcalde podrán tramitar las medidas a tomar de forma rápida y efectiva, haciendo cumplir a los infractores con sus tareas so pena de multa e inclusive arresto.

El artículo 4 de la Ley 112 de 30 de diciembre de 1974 establece importantes consideraciones al respecto. Veamos:

"Artículo 4: Los cargos contra una persona deben ser explicados en la Corregiduría o en el Juzgado por los agentes u oficiales de la Guardia Nacional, o por los miembros del Departamento Nacional de Investigaciones que hayan conducido a dicha persona a estas instituciones. Cuando un particular sea el agraviado, éste debe formular los cargos."

Concluimos entonces que el procedimiento correcto a seguir por las Juntas Comunales para dar a conocer infracciones o violaciones de la ley cometidas en sus comunidades, es presentar una denuncia, respaldada por la denuncia particular o bien, sustentar la denuncia de un quejoso con el apoyo irrestricto de ese organismo.

La última sección de preguntas cuestiona la autoridad competente para emitir orden de arresto contra un Representante de Corregimiento. La normativa que suscita dicha interrogante es el artículo 8 de la Ley 105, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 8: Los Representantes de Corregimientos no podrán ser privados de su libertad sino en virtud de sentencia debidamente ejecutoriada por la autoridad competente”.

Ahora bien, si un Representante de Corregimiento es detenido por un miembro de la Fuerza Pública, éste debe actuar en cumplimiento de una orden de un funcionario jurisdiccional. El procedimiento a cumplirse en la detención de un Honorable Representante es el mismo aplicable a cualquier ciudadano, con la obligación de atender a lo estipulado en el artículo 21 de la Constitución Nacional, cumpliendo así con el debido proceso. A la postre, transcribimos el contenido de la norma supranombrada:

“Artículo 21: Nadie puede ser privado de su libertad sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, expedido de acuerdo con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la Ley. Los ejecutores de dicho mandamiento están obligados a dar copia de él al interesado, si la pidiese.

El delincuente sorprendido in fraganti puede ser aprehendido por cualquier persona y debe ser entregado inmediatamente a la autoridad.

Nadie puede ser detenido más de veinte y cuatro horas sin ser puesto a órdenes de la autoridad competente. Los servidores públicos que violen este precepto tienen como sanción la pérdida del empleo, sin perjuicio de las penas que para el efecto establezca la Ley.

No hay prisión, detención o arresto por deudas u obligaciones puramente civiles.” (El resaltado es nuestro)

Obvio es pues que si un Honorable Representante comete un delito que suponga la detención preventiva, la misma puede darse una vez se cumplan los presupuestos enunciados en la norma constitucional. Cabe incluir en este procedimiento lo contenido en el artículo 4 de la Ley 112 de 1974 antes mencionado. En caso de no atenderse lo establecido en dicha disposición legal, serán responsables penalmente aquellos que ejecuten una detención ilegal.

Ahora bien, cuando hablamos de funcionario jurisdiccional con la máxima autoridad para proceder con el arresto de un ciudadano por delitos definidos legalmente, nos

referimos a los **Jefes de Policía** de cada región. El artículo 855 del Código Administrativo ofrece una importante definición del concepto *policía*:

“Artículo 855: 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 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.**” *(El resaltado es nuestro)*

Tenemos entonces que ser Jefe de Policía en el Distrito no implica que sea el Jefe de los miembros de la Policía Nacional, pues estos últimos pertenecen al Ministerio de Gobierno y Justicia, y dentro de la Institución responden a su Jefe inmediato. La anterior explicación la exponemos con el propósito de aclarar lo acotado en el artículo 44 de la Ley 106 de 1973 que estipula que *“los Alcaldes son Jefes de Policía en sus respectivos Distritos”*, pero esto en virtud del escalafón de jerarquía establecido por el artículo 10 de la Ley 64 de 1925 que subroga el artículo 862 del Código Administrativo. Veamos:

“Artículo 10: 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 Policía Nocturnos cuando están en servicio, los Regidores en sus Regidurías y los Comisarios en sus secciones.” *(El resaltado es nuestro)*

En cuanto a lo sustentado en su Consulta cuando explica que *“según nuestro concepto el Alcalde, Corregidor, ni el Gobernador nos puede sancionar ya que según la Ley tenemos niveles jerárquicos similares...es allí donde creemos que cualquier trámite tiene que ser mediante el Órgano Judicial, osea el Ministerio Público cuando se ha dictado la sentencia ejecutoriada por parte del Juez”*, le remitimos entonces al análisis anterior, destacando que en el articulado supracitado no se mencionan a los Representantes de Corregimiento como autoridades que puedan asumir el mando de Jefe de Policía en el área respectiva, esta es, el Corregimiento, sino a los Corregidores y en ausencia de éstos, a los Alcaldes y así sucesivamente hasta el caso extremo de recurrir al propio Presidente de la República.

En cuanto a la sentencia ejecutoriada por Juez competente, la norma constitucional (art.21) estipula que *“nadie puede ser privado de su libertad sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente”*. Por ende, tendríamos que atenemos al escalafón estudiado para determinar cual de estas autoridades emitiría la orden de arresto, ya que como Jefes de Policía *“tienen por objeto hacer efectiva la ejecución de las leyes y demás disposiciones nacionales y municipales”*, cumpliendo a cabalidad con las garantías constitucionales antes descritas.

De esta forma damos por terminada la resolución de su extensa e interesante Consulta, en la esperanza de haber cumplido con nuestro propósito de brindar orientación y apoyo a su gestión.

Con la seguridad de nuestra consideración más distinguida, se despide,

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/6/hf.