





---

# CATHEDRA

---

No. 19 – Año 12  
Mayo – Octubre 2023

La Revista CATHEDRA, revista de Derecho y Ciencias Forenses, es una publicación en formato impreso y digital, de periodicidad semestral, en la cual se divulgan artículos de investigación, ensayos o artículos teóricos relacionados con el Derecho y las Ciencias Forenses. Su Comité Editorial exige la originalidad de cada artículo sometido a consideración para su publicación.

Los trabajos presentados provienen del esfuerzo constante de la comunidad de investigadores, alumnos y docentes que integran la Universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología (UMECIT) y también de aquellos estudiosos del Derecho y de las Ciencias Forenses de otras instituciones nacionales e internacionales, interesados en exponer los resultados de sus investigaciones o sus reflexiones sobre temáticas del área, con la rigurosidad científica que exige una publicación arbitrada y cuyos trabajos encuadren en las políticas y normas editoriales de la revista y en correspondencia con las normativas de bioética institucional.

## **MISIÓN**

CATHEDRA se propone contribuir al desarrollo del conocimiento a través del análisis de temáticas del Derecho y las Ciencias Forenses, para enriquecer el acervo científico y filosófico por medio de la difusión de avances y resultados de investigaciones científicas de alta calidad y pertinencia social, capaces de incidir positivamente en el desarrollo cognoscitivo de los profesionales del área.

## **VISIÓN**

Ser una Revista arbitrada e indizada con reconocimiento mundial, caracterizada por contribuir a la consolidación de la cultura investigativa al difundir avances y/o resultados de investigaciones en el área del Derecho y las ciencias forenses.

Revista científica Indizada en Latindex

Versión electrónica disponible en: [www.umecit.edu.pa](http://www.umecit.edu.pa)

Dirección electrónica para canjes o envíos de trabajo: [cathedra@umecit.edu.pa](mailto:cathedra@umecit.edu.pa)

Diagramación: Lic. Arturo Nieto Nuñez

Impresa en República de Panamá

Queda prohibida, sin autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, bajo las sanciones contempladas por las leyes, la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento, incluida la fotocopia, el procesamiento informático y la distribución de ejemplares de esta obra mediante alquiler o préstamo.



## **AUTORIDADES UNIVERSITARIAS**

Dr. José Alberto Nieto Rojas  
Rector

Dra. Claudia Marcela Rueda Ossa  
Vicerrectora General

Mgtra. María Piedad Nieto  
Vicerrectora Administrativa

Mgter. Hermes Mauricio Sierra  
Vicerrector académico

Dra. Magdy De las Salas  
Directora de Investigación, Innovación y Postgrado

Mgter. Ricardo Camarena  
Director Académico

Mgtra. Teresa de Irving  
Directora de Extensión

Mgtra. Britania Montenegro  
Secretaria General

# **REVISTA CATHEDRA**

## **EQUIPO EDITORIAL**

### **EDITOR:**

Mgr. Gino Osellame  
Docente de la Facultad de Derecho y Criminalística de la UMECIT  
ginosellame@yahoo.com

### **COEDITORES:**

Dra. Magdy De las Salas Barroso  
Directora de Investigación, Innovación y Postgrado de la UMECIT  
direccioninvestigacion@umecit.edu.pa

Mgs. María Piedad Nieto  
Vicerrectora Administrativa de la UMECIT  
vicerrectoria.administrativa@umecit.edu.pa

### **COMITÉ EDITORIAL:**

Dra. Ana Emérita de Villalaz  
Profesora emérita de la Universidad de Panamá  
Exmagistrada de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, Panamá

Dr. Roberto Hernández Sampieri  
Universidad de Celaya, México

Dra. Nixa de Ríos  
Rectora de la Universidad Tecnológica de Oteima. Chiriquí, Panamá

Mgs. Juan Antonio Kuan Guerrero  
Instituto Panameño de Derecho Procesal Penal, Panamá  
Docente de la Universidad de Panamá  
Abogado penalista

Dr. Juan David Nieto Rueda  
Relaciones Internacionales UMECIT  
jdnieto@diazcastillo.com

# ÍNDICE

Gino Osellame

**Presentación de la edición.....6**

José Alberto Nieto Rojas

**Editorial.....9**

Ensayos:

Stella María Escala, Panamá

**El principio de legalidad y la discrecionalidad administrativa en la administración pública.....11**

José Gregorio Noroño S., José D. Giraldo J. y María F. Gutiérrez M., Colombia

**Historia del sindicato en Colombia, leyes e impacto social.....23**

Joel A. De León Quintero, Panamá

**Lucha anticorrupción y derechos humanos: Una sola agenda reforzada por convenciones especializadas.....44**

Saima Yodalis Pitti Suiira, Panamá

**Facultades del querellante conforme al artículo 341 del código procesal penal vigente.....52**

Artículos de investigación:

Luis Gabriel Peñalba Ríos, Panamá

**Principio de legalidad en el sistema penal acusatorio.....61**

**Normas de publicación de la Revista.....73**

## PRESENTACIÓN DE LA EDICIÓN

**Gino Osellame R.**

Universidad UMECIT, Panamá

Editor de la Revista Cathedra

[ginoosellame@gmail.com](mailto:ginoosellame@gmail.com)

[ginoosellame.blogspot.com](http://ginoosellame.blogspot.com)

<https://orcid.org/0000-0001-5925-5479>

*“Una cosa no es justa por el hecho de ser ley.*

*Debe ser ley porque es justa.”*

**Cesare Beccaria**

## EL APRENDIZAJE DEL DERECHO

El Derecho como ciencia, es la reunión de conceptos producto de la observación de la conducta humana, y sus consecuencias. De esto último, también esta noble ciencia, es la previsión de conductas, ante la posibilidad de actos del ser humano, que se ejecutarán de manera directa o indirecta a favor, o en perjuicio de otra.

Los resultados de la conducta humana, no siempre serán materiales, y por tanto, algunos de estos resultados serán tomados en cuenta, porque tuvo relevancia, para alguien distinto a quien le dio génesis, y así habiendo, pues, más de una persona participando de un mismo resultado, la interpretación que cada parte involucrada, tenga de dicho acto, será distinta.

Nutrirán a dicho acto, no solo las apreciaciones, sino el momento histórico determinado, dentro del cual, se generó, como condicionante transitorio, así como las causas que lo forjaron, la voluntad personal de quien lo hizo, y la aceptación o rechazo de quien pasivamente lo recibió o terminó siendo víctima del mismo.

Las reglas de conducta, que conforme nuestro sistema democrático, no son hechas por juristas, sino por ciudadanos que representan a sus pares, también tienen sobre las personas en general, la carga de alinear sus interacciones sociales, y definir sus consecuencias.

En síntesis, el derecho en sociedad lo es todo. De aquí la radical meta de formar juristas, que, por medio del aprendizaje de esta ciencia humana, cultiven el arte de interpretarla, y la desglosen para ponerla en manos de los miembros de la sociedad.

La justicia no se genera de forma espontánea, la justicia como fin del derecho, debe ser creada, y depende de los juristas en general, buscarla bajo las sombras de la ignorancia, para poder revelarla.

Inicia la revista, como es lo acostumbrado con el editorial del Rector de UMECIT, José Alberto Nieto Rojas, como máxima autoridad de nuestra casa de estudios superiores, en la cual manifiesta su complacencia por esta edición y la continuidad de nuestra revista, como un medio de divulgación y aporte a la academia en el campo de las ciencias forenses y el derecho.

Influenciada por su vocación de docente, y por su gran talento como abogada, esta revista, se honra, de contar nuevamente, con un artículo de la Magister Stella Escala. En esta oportunidad nos brinda luces, en relación a un tema de Derecho Administrativo, interesando y escrito de tal forma, que permite entender diáfananamente, la base que sustenta toda la estructura de esta rama del Derecho. Agradecemos y recomendamos, la lectura del artículo intitulado **EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**.

Desde la hermana República de Colombia, nos contribuye en esta edición, el Dr. José Gregorio Noroño Sánchez, y los investigadores, José Delio Giraldo Jaramillo y María Fernanda Gutiérrez Martínez, con un acercamiento histórico jurídico, acerca de los sindicatos de esta nación y la influencia, que han tenido en su devenir. Luego de la lectura de **HISTORIA DEL SINDICATO EN COLOMBIA, LEYES E IMPACTO SOCIAL**, podemos dar una mirada amplia, sobre los movimientos sindicales, en cada uno de los países, en donde sea leída esta edición, y analizar la influencia de los sindicatos en la sociedad, y en sus movimientos sociales y políticos.

Seguidamente, contamos con la colaboración del Dr. Joel A. De León Quintero, quien nos ofrece un artículo de investigación de sumo interés para las ciencias jurídicas. El artículo se titula **LUCHA ANTICORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS: UNA SOLA AGENDA REFORZADA POR CONVENCIONES ESPECIALIZADAS** y nos explica que en efecto, la lucha anticorrupción, si da resultados positivos, pero que requiere del estímulo estatal, fijando políticas que sean comunes a los intereses, de eliminar este flagelo, que va es contra de los Derechos Humanos.

La jurista y experta en ciencias penales, a saber: la abogada, docente y defensora público, Saima Yodalis Pitti Saira, con el tema **FACULTADES DEL QUERELLANTE CONFORME AL ARTÍCULO 341 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL VIGENTE**, nos ofrece en su ensayo



una relación de actuaciones, que los sujetos procesales, deben y pueden realizar, dentro del sistema de justicia adversarial, conocido en Panamá, como el Sistema Penal Acusatorio. Temas como este, son para una lectura de mayúscula obligación, ya que estamos apenas, a siete (7) años de su implementación, y no todo es sabido por nuestro foro jurídico. Necesitamos más artículos como este, para complementar los vacíos que podemos encontrar en nuestras normas.

Finalmente, desde la Provincia de Veraguas, República de Panamá, tenemos el agrado de dar la bienvenida, al jurista, Luis Gabriel Peñalba Ríos, quien por medio de su manuscrito titulado **PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO**, nos permite analizar uno de los principios rectores y de mayor relevancia, de nuestro procedimiento penal. Lo interesante de este ensayo, es que por medio de la cuantificación de datos, y de una metodología científica, se extraen las conclusiones, que explican la realidad del proceso penal contemporáneo.

Que este número sea de interés para todos nuestros lectores.

## EDITORIAL

**José Alberto Nieto**

Rector de la Universidad UMECIT, Panamá

[rectoria@umecit.edu.pa](mailto:rectoria@umecit.edu.pa)

DOI: 10.37594/cathedra.n19.881

### **La Incidencia de la Inteligencia Artificial en el Derecho y las Ciencias Jurídicas y Forenses: Transformación y Desafíos**

Es un placer presentar ante la comunidad educativa un nuevo fascículo de nuestra revista *Cathedra*, una publicación de la universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología (UMECIT) que por varios años ha mantenido regularidad en sus ediciones, logrando estar en índices como Latindex y recientemente en Panindex. En este número, abordamos un tema de creciente relevancia: la incidencia de la inteligencia artificial (IA) en el derecho.

En un entorno jurídico y tecnológico cada vez más dinámico y sofisticado, la inteligencia artificial se ha convertido en un agente disruptivo de cambio y progreso. Tanto el derecho, la criminalística, las ciencias forenses y las ciencias políticas, no son ajenas a los cambios vertiginosos que el internet de las cosas, la IA y el adelanto tecnológico han propiciado. Este nuevo paradigma ha abierto una nueva visión para todas las profesiones, generando así nuevos roles para ellas.

El primer impacto que ocasiona la inteligencia artificial en el derecho y en estas ciencias, se encuentra en la automatización de tareas legales. Los softwares inteligentes se utilizan para simplificar la realización de tareas repetitivas como la revisión de documentos y la investigación legal, lo que permite a los abogados y otros profesionales centrarse en aspectos más críticos y complejos de su trabajo.

Además de la automatización de tareas, la inteligencia artificial ha demostrado su potencial en la toma de decisiones judiciales. Los algoritmos de aprendizaje automático se utilizan para analizar patrones en decisiones judiciales pasadas, lo que podría ayudar a predecir resultados futuros. Sin embargo, esto plantea serios cuestionamientos éticos y legales.

Una de las áreas más intrigantes y polémicas de la incidencia de la inteligencia artificial en el derecho se relaciona con la protección de los derechos fundamentales. A medida que la IA evoluciona, se hacen preguntas críticas sobre cómo se pueden proteger los derechos individuales, como la privacidad y la libertad de expresión, en esta era.

A pesar de los beneficios evidentes que ofrece esta innovación tecnológica y que puede aportar en el campo legal, en la criminalística, etc. existen importantes desafíos que debemos afrontar. Desde la universidad, nuestro principal desafío comenzó con la actualización y construcción de nuestros planes de estudio con la pertinencia necesaria para lograr que nuestros graduados asuman estos roles con gran sintonía, en UMECIT hemos aceptado este reto y desde la academia seguiremos formando los mejores profesionales al servicio del país y de la región.

Estos desafíos, en su esencia, también revelan nuevas oportunidades que aguardan a nuestros docentes, estudiantes, investigadores y colaboradores. Nos invitan a sumergirnos con urgencia y fervor en múltiples perspectivas, con el objetivo de descubrir respuestas más exactas y esclarecedoras. Continuamos animando a nuestra comunidad académica a que profundice en la investigación, a que exprese sus hallazgos y reflexiones por medio de la escritura y a que contribuya con sus artículos en esta revista. Nuestra aspiración es que Cathedra siga siendo un recurso imprescindible de consulta y estudio.

Finalmente, deseo expresar mi sincero agradecimiento a los colaboradores de esta edición. Su valiosa contribución es fundamental para mantener el rigor y la relevancia de nuestro contenido. Espero de corazón que este nuevo número de Cathedra sea de gran valor para todos y que estimule el diálogo y la reflexión en torno a los impactos y desafíos de la tecnología inteligente en el derecho y otras disciplinas afines.

# EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**Stella María Escala**

Docente Universitaria, UMECIT

Facultades de Derecho y Ciencias Forenses, y Ciencias de la Salud. Panamá

[stellaescale@gmail.com](mailto:stellaescale@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0003-4809-9460>

DOI: 10.37594/cathedra.n19.878

Fecha de recepción: 08/02/2023

Fecha de revisión: 24/02/2023

Fecha de aceptación: 21/03/2023

## RESUMEN

El derecho administrativo es el conjunto de normas jurídicas que rigen la organización, atribuciones y funciones de las instituciones públicas, cuyas actividades van destinadas a lograr el bienestar social de los ciudadanos. El derecho administrativo no solo se concentra en la relación jurídica de la Administración Pública con los ciudadanos, sino también incluye las normas reguladoras de los servicios públicos.

La Administración Pública es el conjunto de dependencias estatales cuyas actividades están encaminadas a satisfacer necesidades públicas, sin embargo, para evitar arbitrariedades o abusos en la Administración Pública por quienes ostentan el poder, es indispensable que sus actuaciones se desarrollen sobre la base del principio de legalidad como una regla fundamental del Estado de Derecho.

El principio de legalidad garantiza que todas las actuaciones de la Administración Pública queden sometidas al derecho y sean controladas por el Poder Judicial a través de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que ejerce el control de la legalidad en relación con los actos administrativos y debe velar por una tutela judicial efectiva que proteja los derechos de los ciudadanos.

Luego de abordar el principio de legalidad, surge el tema de la discrecionalidad administrativa que se traduce en la razonabilidad que deben ejercer los funcionarios conforme a sus competencias, para resolver situaciones cuyas particularidades no están contempladas en la normativa, y que requieren de una atención inmediata.

Nuestra sociedad evoluciona, pero la normativa no necesariamente va al mismo ritmo, por

tanto, la discrecionalidad administrativa es el núcleo de la problemática del derecho administrativo, sin embargo, dicha discrecionalidad en función de la Administración Pública no se limita a la aplicación automática de las leyes, sino a su finalidad esencial que es satisfacer las necesidades públicas.

El poder discrecional aparece como un margen de arbitrio de las instituciones públicas, que representa una oportunidad de dictar un acto administrativo por razones de interés público, lo que está siempre sujeto al control judicial, a fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

Frente a la discrecionalidad administrativa juega un rol importante la motivación de los actos administrativos, en el que se debe dejar plasmado la competencia conforme a la ley, los antecedentes, objeto y causa de hecho y de derecho, que sustente en la medida de lo posible la justificación racional del acto administrativo en apego a las funciones que tiene la Administración Pública.

**Palabras clave:** Administración Pública, debido proceso, derecho administrativo, discrecionalidad, funcionario, ordenamiento jurídico, poderes públicos, principio de legalidad.

## **THE PRINCIPLE OF LEGALITY AND ADMINISTRATIVE DISCRETION IN THE PUBLIC ADMINISTRATION ABSTRACT**

Administrative law is the set of legal rules that govern the organization, powers and functions of public institutions, whose activities are aimed at achieving the social welfare of citizens. Administrative law not only focuses on the legal relationship of the Public Administration with citizens, but also includes the regulations governing public services.

The Public Administration is the set of state agencies whose activities are aimed at satisfying public needs, however, to avoid arbitrariness or abuse in the Public Administration by those who hold power, it is essential that their actions be carried out on the basis of the principle of legality, as a fundamental rule of the rule of law.

The principle of legality guarantees that all the actions of the Public Administration are subject to the law and are controlled by the Judiciary through the Third Chamber of the Supreme Court of Justice, which exercises control of legality in relation to administrative acts. and must

ensure effective judicial protection that protects the rights of citizens.

After addressing the principle of legality, the issue of administrative discretion arises, which translates into the reasonableness that officials must exercise in accordance with their powers, to resolve situations whose particularities are not contemplated in the regulations, and that require immediate attention.

Our society evolves, but the regulations do not necessarily follow the same rhythm, therefore, administrative discretion is the core of the problem of administrative law, however, said discretion based on the Public Administration is not limited to the automatic application of the laws, but to its essential purpose, which is to satisfy public needs.

The discretionary power appears as a margin of discretion of public institutions, which represents an opportunity to dictate an administrative act for reasons of public interest, which is always subject to judicial control, in order to guarantee the protection of fundamental rights.

Faced with administrative discretion, the motivation of administrative acts plays an important role, in which the competence must be reflected in accordance with the law, the background, object and cause of fact and law, which supports as far as possible the rational justification of the administrative act in accordance with the functions of the Public Administration.

**Keywords:** Administrative law, discretion, due process, legal system, official, principle of legality, Public Administration, public authorities.

## DESARROLLO

Cuando abordamos el tema de derecho administrativo vale precisar que es una rama del derecho público, que enmarca el conjunto de normas jurídicas que rigen la estructura organizativa, atribuciones y funciones de las instituciones públicas, las cuales están llamadas a trabajar por el bienestar de la colectividad. En ese sentido, podemos observar como el derecho administrativo regula las relaciones jurídicas entre las instituciones del sector público y entre estas con los ciudadanos. Para los juristas españoles Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, citados por el jurista Luis José Béjar Rivera (2010, p. 219), en su escrito *“Concepto de Derecho Administrativo: Una visión teleológica”*, señala que,

El derecho administrativo se entiende como la Administración Pública, no en sentido cerrado al Poder Ejecutivo (que fue su concepción inicial), sino como el sistema de derecho que compete a todos los poderes públicos en su desempeño administrativo.

Los profesores en comento señalan:

*“... el derecho administrativo, que no es ni el derecho propio de unos órganos o de un poder, ni tampoco el derecho propio de una función, sino un derecho de naturaleza estatutaria, en cuanto se dirige a la regulación de las singulares especies de sujetos que se agrupan bajo el nombre de Administraciones Públicas, sustrayendo a estos sujetos singulares del derecho común.”* El derecho administrativo es el derecho público interno por excelencia del Estado.

Este concepto de derecho administrativo nos llama a la reflexión si la Administración Pública únicamente se refiere al Poder Ejecutivo o abarca más allá, comprendiendo también al Poder Legislativo y al Poder Judicial. En esa línea de ideas, citamos el concepto de Administración Pública establecido en el numeral 8, artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000:

Administración Pública. Desde el punto de vista objetivo, es el conjunto de actividades heterogéneas que tienen por finalidad lograr el bienestar social, como son la prestación de servicios públicos, medidas de estímulo a las actividades sociales y medidas de frenos a dichas actividades. Desde un punto de vista subjetivo, es el conjunto de organismos o dependencias estatales que forman parte del Órgano Ejecutivo, cuya actividad está encaminada a lograr el bienestar social. Dentro de este Órgano del Estado, se excluye la actividad de gobierno, que es una actividad netamente política.

Se observa igualmente que la Administración Pública se explica desde una concepción diversificada entre Administración Central, Descentralizada y Local, definida en los numerales 4, 6 y 7 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, que citamos:

Administración central. Aquella integrada exclusivamente por el conjunto de todos los ministerios del Estado, dirigidos por la Presidenta o el Presidente de la República, de la que forman parte también los Vicepresidentes o las Vicepresidentas de la República.

Administración descentralizada. Conjunto de entidades estatales con personalidad jurídica y autonomía, creadas mediante ley, para asumir funciones administrativas originalmente asignadas a la administración central. Forman parte de la administración descentralizada, las entidades autónomas, semiautónomas y las empresas estatales.

Administración local. Conjunto de organismos o entidades administrativas que ejercen sus funciones en un área para atender a las comunidades locales, de la que forman parte los municipios, juntas comunales y juntas locales.

Del análisis de las definiciones citadas, podemos entender que la Administración Pública conforme a nuestra normativa se conforma por dependencias estatales cuyas funciones van destinadas a lograr el bienestar social, siendo estas instituciones parte del Poder Ejecutivo. Esto limita el radio de acción de la Administración Pública solo al Poder Ejecutivo dejando de lado a los Poderes Legislativo y Judicial, sin perder de vista que ambos los poderes públicos realizan gestiones administrativas.

Sobre este punto, el jurista Luis José Béjar Rivera (2010, p. 216) hace referencia a la obra del argentino Miguel Marienhoff, al entrar en las concepciones del derecho administrativo por lo que desarrolla un criterio ejecutivo que reza:

Esta postura o criterio consiste en identificar al derecho administrativo como el derecho del Poder Ejecutivo, situación que la mayoría de los doctrinarios niegan, pues resulta evidente que, en principio, la actividad administrativa no se circunscribe a este Poder, y tanto el Legislativo como el Judicial realizan en sus respectivos ámbitos actividades de naturaleza administrativa, que son objeto de estudio por nuestra ciencia.

Al entrar a definir el derecho administrativo no podemos concentrarnos solo en la relación de la Administración Pública con los ciudadanos, ya que va más allá incluyendo también las normas reguladoras de los servicios públicos. El exponente de la Escuela Realista Francesa, León Duguit, citado por el jurista Jaime Orlando Santofimio Gamboa (2011, p. 44), plantea que, *“el derecho público administrativo es el conjunto de reglas relativas a los servicios públicos. Todo país civilizado tiene servicios públicos, y para regular el funcionamiento de estos servicios existen necesariamente reglas jurídicas especiales”*.

De los conceptos esbozados sobre el derecho administrativo debemos destacar su importancia, al enfocar las actividades de la Administración Pública destinadas a satisfacer necesidades públicas, no obstante, para evitar arbitrariedades o abusos por parte de quienes ostentan el poder surge el principio de legalidad como una regla fundamental del Estado de Derecho. El principio de legalidad representa un equilibrio frente al poder que ostentan ciertos funcionarios y el derecho de los ciudadanos. Justamente el principio de legalidad nos hace un llamado a respetar el ordenamiento jurídico vigente en el que se establecen límites a las actuaciones administrativas.

A través del principio de legalidad se marcan diferencias entre el sector público y el sector privado, donde los funcionarios deben realizar sus actuaciones apegados a lo establecido en la ley, es decir, sobre la base del principio de legalidad; mientras que los ciudadanos pueden hacer todo aquello que quieran siempre y cuando la ley no lo prohíba, es decir, se basa en el principio de



autonomía de la voluntad.

Con el principio de legalidad se refuerza aún más el reconocimiento de otros principios que rigen las actuaciones administrativas como el debido proceso, la uniformidad, la imparcialidad y la transparencia. Es importante que las instituciones públicas capaciten a los funcionarios en la normativa que los rige, para identificar de forma más clara sus atribuciones y limitaciones, lo que ayuda a evitar arbitrariedades. El funcionario debe tener claridad que el objetivo de la Administración Pública es servir a la ciudadanía, por lo que sus actuaciones deben ser eficientes y transparentes, con apego al ordenamiento jurídico.

Inclusive nuestra Carta Magna desarrolla el principio de legalidad cuando en el artículo 18 establece lo siguiente:

Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.

El principio de legalidad establece los límites o frenos que tienen los funcionarios que ostentan altos cargos públicos, a fin de que sus actuaciones procuren satisfacer el interés de la colectividad por encima de cualquier interés particular. El no cumplir con el principio de legalidad, puede traer al funcionario serias consecuencias en el ámbito administrativo, civil y penal.

La importancia del principio de legalidad se sustenta en garantizar esos derechos fundamentales que tienen los ciudadanos frente a la Administración Pública, quienes se encuentran en una situación de desventaja por la supremacía del Poder Público. Es por ello, que el jurista español Joan Manuel Trayter Jiménez (2015, ps.153-154) plantea que,

El principio de legalidad impone que ninguna actuación administrativa puede quedar al margen del derecho, sino que, precisamente debe estar dentro de él y de acuerdo con él. Por ello, y de forma paralela, se reconoce el control plenario de los tribunales hacia la actuación administrativa y el correspondiente derecho de los ciudadanos a la protección real de jueces y tribunales ante su posible violación.

El principio de legalidad garantiza que todas las actuaciones de la Administración Pública queden sometidas al derecho y sean controladas por el Poder Judicial. Doctrinalmente el principio de legalidad es el elemento medular del Estado de Derecho, ya que todas las actuaciones de la Administración Pública quedan sujetas al acatamiento del ordenamiento jurídico y son controladas por el Poder Judicial, a través de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Esta Sala ejerce el

control de la legalidad en relación con los actos administrativos y debe velar por una tutela judicial efectiva que proteja a los ciudadanos en sus derechos fundamentales.

Al adentrarnos al principio de legalidad, surge la problemática frente aquellos casos con particularidades no contempladas en la normativa y que requieren respuesta inmediata. La discrecionalidad administrativa jamás podrá entrar en conflicto con el principio de legalidad, toda vez que, si la ley es clara sobre la forma y procedimiento para resolver una controversia, el funcionario debe respetar el derecho, lo cual no da margen a su discreción. No obstante, en muchas ocasiones la ley no va al mismo ritmo de los cambios que exige nuestra sociedad, por ende, el funcionario conforme a sus competencias debe aplicar la razonabilidad a situaciones concretas cuyas condiciones exigen respuesta.

La discrecionalidad administrativa en ningún momento significa que el funcionario debe involucrarse en temas que no son de su competencia por ley, no obstante, frente a los desafíos que conlleva la evolución de nuestra sociedad, debe atender situaciones que dependerán de su interpretación de la normativa. Para ello, el funcionario puede apoyarse consultando a la Procuraduría de la Administración que es la consejera jurídica de los funcionarios en sus actuaciones administrativas, no obstante, ante la ausencia de ley o su inaplicabilidad en el tiempo, surge la discrecionalidad administrativa.

La discrecionalidad administrativa no solo gira en torno a la interpretación que pueda hacer un funcionario frente a una circunstancia peculiar dentro de sus competencias, sino también en aquellos casos donde se da un rango para la aplicación de una sanción. En ese sentido, el funcionario apegado a su experiencia y revisando cada caso en particular, debe establecer el monto de una multa tomando en consideración la naturaleza de la falta y la reincidencia, si la hubiere.

Si entramos a definir las potestades discrecionales de la Administración Pública, podemos señalar que son aquellas atribuidas a los funcionarios en atención al ordenamiento jurídico, que le dan un rango para tomar decisiones teniendo en cuenta ciertos elementos para su ejercicio. Conforme lo expresa el jurista Juan Carlos Cassagne (2016, p.240), la discrecionalidad es el núcleo de la problemática del derecho administrativo, y señala,

En el contexto jurídico-cultural e histórico que la discrecionalidad en la función de la Administración Pública no se limita a la aplicación automática de las leyes, sino a su finalidad esencial que es satisfacer las necesidades públicas que tiene la población.

En la doctrina desarrollada por el jurista Juan Carlos Cassagne surge el término “conceptos

jurídicos indeterminados”, los cuales limitan la discrecionalidad al permitir el juzgamiento pleno de ciertas decisiones administrativas que consistían en aplicar de forma genérica el ordenamiento positivo. Los conceptos jurídicos indeterminados son una técnica que reduce la discrecionalidad, ya que esto no implica la libre elección entre dos o varias posibilidades, sino un problema de aplicación del derecho que reduce el marco de decisión a una única solución justa.

Para comprender mejor definimos conceptos jurídicos indeterminados, como aquellos que explican una norma jurídica de manera genérica o abstracta. Su importancia radica en que obligan a la Administración Pública a adoptar una decisión justa conforme a la ley, por lo menos en principio, sin embargo, permite a su vez valorar dos o más soluciones que también puedan ser justas. La aplicación de esta categoría de los conceptos jurídicos indeterminados responde al afianzamiento que postula que en el Estado de Derecho la Administración Pública debe ceñirse siempre a derecho y estará sujeta al control judicial.

Estos conceptos jurídicos indeterminados pueden presentarse en las Constituciones de los países, sin embargo, la ley es la que lo desarrolla con mayor detalle o profundidad. Esto permite al funcionario tomar una decisión justa frente a un hecho, no obstante, pueden darse hechos o circunstancias que permitan varias soluciones justas, en ese sentido, la Administración Pública debe fallar en atención a la ley para salvaguardar el interés público y la protección de los derechos de cada ciudadano.

Ahora bien, es importante señalar los límites de la potestad discrecional los cuales se encuentran en las propias normas jurídicas que establecen los requisitos y procedimientos a seguir con el fin de salvaguardar los derechos de los ciudadanos, y evitar las arbitrariedades por parte de la Administración Pública. La potestad discrecional es importante porque le permite al funcionario, elegir conforme a las circunstancias de cada caso, una solución justa apegada a lo que señala la ley. El jurista Juan Carlos Cassagne plantea que no existe una única solución justa para casos difíciles, y desarrolla tres tipos de discrecionalidad:

- a. Los casos en el que margen de arbitrio o libertad no se encuentra limitado por conceptos jurídicos determinados o indeterminados, y en los cuales el órgano administrativo está habilitado para escoger una solución entre las posibilidades igualmente justas (discrecionalidad típica);
- b. Los supuestos donde la discrecionalidad se halla acotada por un concepto jurídico indeterminado de valor que, si bien admite una única solución justa, en algunas circunstancias puede tener un margen de varias posibilidades justas (discrecionalidad atípica); y

- c. Los casos donde el espacio de libertad está constreñido a los supuestos predeterminados de la norma objetiva, donde la discrecionalidad se limitó a la facultad de elegir alguna de las soluciones ya previstas en la ley.

En la discrecionalidad administrativa juega un papel importante el lenguaje del derecho, es decir, todo lo que conlleva su creación y aplicación, puesto que puede haber ambigüedad en la redacción, lo que da paso a una reglamentación basada en cierta discrecionalidad frente a la confusión de conceptos tomando en cuenta que se tienen temas muy técnicos que imposibilitan al Poder Legislativo determinar todas las situaciones posibles, dejando un espacio para que la discrecionalidad en la Administración Pública se manifieste frente a normas confusas, incompletas o con vacíos.

Si bien es importante en el proceso de elaboración de las leyes que los diputados presenten los proyectos cuyo estudio y minuciosidad refleje una respuesta a una problemática planteada, esto no puede ir alejado del apoyo que debe brindar la institución pública respectiva que conoce los pormenores del día a día. Se debe trabajar en leyes claras cuya aplicación realmente sea efectiva y se produzcan los resultados esperados por la ciudadanía. Si bien se debe respetar la separación de los Poderes Públicos, no podemos soslayar, que hay temas del sector público que los diputados desconocen los particularismos existentes. En ese sentido cobra vital relevancia lo señalado en el artículo 2 de nuestra Constitución Política: *“El Poder Público sólo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme esta Constitución lo establece, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración”*.

El poder discrecional de la Administración Pública también puede implicar un acto arbitrario, si el lenguaje jurídico de la normativa se presta a equívocos máxime si es un tema donde quienes trabajaron en la norma no se ponían de acuerdo en ciertos conceptos. Las acepciones en términos lingüísticos confusas dan oportunidad a que el funcionario al momento de aplicar la norma tenga la facultad de elegir una solución con preferencia de otra.

Para Juan Carlos Cassagne (2016, p. 264), la arbitrariedad se define como *“un acto contrario a la razón, producto de la mera voluntad o capricho de un funcionario, que es el sentido de mayor empleo convencional en el mundo jurídico”*. Ahora bien, el concepto de arbitrariedad no debe confundirse con discrecionalidad, puesto que la hermenéutica jurídica plantea reglas como la sana crítica que incluyen los criterios de conocimiento, lógica y experiencia, así como adopción de la jurisprudencia y doctrina, que permita interpretar y sustentar una solución justa apegada al debido proceso sobre una situación concreta.

Pasamos a citar el numeral 101 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, Sana crítica. Sistema de valoración probatoria adoptado por esta Ley, que se basa en normas de criterio fundadas en la lógica y en la experiencia, que debe aplicar la autoridad encargada de decidir, sin que esto excluya la solemnidad documental de ciertos actos y contratos.

Es importante mencionar que en la Administración Pública se reconoce la razonabilidad y la prohibición de la arbitrariedad, lo que conduce a que cualquier actuación administrativa siempre estará sujeta al control de la legalidad por parte de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, como consecuencia del principio de tutela judicial efectiva establecido en pactos internacionales y que garantiza la protección de los derechos fundamentales. En esa misma línea de pensamiento, el jurista Gregorio Baden (2006, p.121) hace un planteamiento sobre la razonabilidad, argumentando que la esencia de la razón debe basarse en los fundamentos de justicia.

Frente a la discrecionalidad juega un papel importante la motivación del acto administrativo, ya que la Administración Pública debe señalar los antecedentes, objeto y causa de hecho y de derecho, en lo que se sustente en la medida de lo posible la justificación racional del acto administrativo en apego a las funciones que tiene la Administración Pública. De acuerdo con lo señalado por Juan Carlos Cassagne (2016, p. 276-277) se plantea lo siguiente:

Como es sabido, la motivación, en cuanto expresión de las razones y fines que llevan a la Administración a emitir el acto administrativo (que además debe consignar los antecedentes de hecho y de derecho) constituye un requisito de forma esencial para la validez del acto administrativo en la medida en que traduce su justificación racional al plano exterior.

En las decisiones o elementos discrecionales de los actos que dicta la Administración, la obligatoriedad de la motivación obedece a dos razones fundamentales. La primera como señala Fernández permite deslindar la discrecionalidad de la arbitrariedad, ya que al no haber motivación el acto administrativo aparece, en el mundo jurídico, *“como un producto de la sola y exclusiva voluntad del órgano que lo dicta, lo que resulta incompatible con el Estado de Derecho”*, que es gobierno del derecho y no de los hombres. La segunda razón, tiene que ver con la tutela judicial efectiva y, más precisamente, con la garantía de la defensa, pues si el acto no se encuentra motivado, el particular se halla impedido de ejercer las facultadas que integran el llamado debido proceso adjetivo (derecho a ser oído, a ofrecer y producir pruebas y a una decisión fundada).

En tal sentido, la Administración se encuentra obligada, bajo sanción de nulidad absoluta, a proporcionar las razones por las cuales optó por una decisión entre dos o más posibles. En rigor, la motivación de las decisiones discrecionales es una garantía que hace al cumplimiento de los fines de interés público que persigue la Administración que deben exteriorizarse al momento de emitirse el acto administrativo.

En Panamá las potestades discrecionales en la Administración Pública se encuentran limitadas por lo establecido en la Constitución y las leyes, que hacen mención del principio de legalidad, debido proceso y separación de poderes públicos, por lo que todo funcionario está obligado a garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos en cualquier acto administrativo. Es importante señalar que la discrecionalidad en la función pública se desarrolla cuando la Administración Pública competente de un tema, tiene varias opciones a considerar, por lo que debe emitir un acto administrativo debidamente motivado aplicando la objetividad y razonabilidad, para obtener una solución lo más justa posible que beneficie a la sociedad.

Para concluir, debemos resaltar la importancia del derecho administrativo que nos ayuda a comprender el rol de la Administración Pública, conformada por dependencias estatales cuyas actividades tienen la finalidad de lograr el bienestar social. Para evitar abusos o arbitrariedades por parte de los funcionarios, surge el principio de legalidad, el cual establece que las actuaciones administrativas deben ser conforme a derecho, esto ofrece un equilibrio entre la Administración Pública y la ciudadanía. Las actuaciones administrativas están sujetas al control judicial que debe garantizar la protección de los derechos de la ciudadanía. La discrecionalidad administrativa no representa una arbitrariedad, sino la oportunidad de que el funcionario conforme a sus competencias pueda decidir lo más conveniente para una sociedad que requiere de respuesta.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Badeni, Gregorio (2006). Tratado de Derecho Constitucional. Tomo I, Segunda Edición, Buenos Aires, Editorial La Ley.
- Béjar Rivera, Luis José (2010). El concepto de derecho administrativo: Una visión teleológica. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Universidad Panamericana de México.
- Brewer Carías, Allan (2009). Derecho Administrativo y Derecho a la Democracia. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- Cassagne, Juan Carlos (2010). Derecho Administrativo Tomo II. Lima: Editorial Palestra.
- Cassagne, Juan Carlos (2016). El Principio de Legalidad y el Control Judicial de la

Discrecionalidad Administrativa. Segunda Edición. Montevideo: Editorial BdeF, Buenos Aires - Editorial Euros Editores.

- De La Quadra-Salcedo, Tomás (2012). Concepto de Administración Pública y de Derecho Administrativo. Madrid: Universidad Carlos III.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel (2012). Compendio de Derecho Administrativo (Novena Edición). México: Editorial Porrúa.
- Fraga, Gabino (1992). Derecho Administrativo (Tercera Edición). México: Editorial Porrúa.
- García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón (2000). Curso de Derecho Administrativo I (Décima Edición). Madrid: Civitas Ediciones.
- Garrido Falla, Fernando (2010). Tratado de Derecho Administrativo, Volumen 1 (Decimoquinta Edición). Madrid: Editorial Tecnos.
- Marienhoff, Miguel (2003). Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I (Quinta Edición Actualizada). Buenos Aires, Editorial Abeledo-Perrot.
- Merkl, Adolfo (2004). Teoría General del Derecho Administrativo. Comares. Granada.
- Mir Puigpelat, Oriol. El concepto de Derecho Administrativo desde una perspectiva lingüística y constitucional. En Revista de Administración Pública. Universidad de Barcelona.
- Muñoz Machado, Santiago. Las Concepciones del Derecho Administrativo y la idea de participación en la Administración. En Revista de Administración Pública. No. 84 septiembre - diciembre. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 1977.
- Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime (2007). El derecho administrativo en el siglo XXI: Nuevas Perspectivas. En Revista Aragonesa de Administración Pública. Número 31.
- Sánchez Morón, Miguel (2015). Derecho Administrativo Parte General (Undécima Edición). Madrid: Editorial Tecnos.
- Santofimio Gamboa, Jaime Orlando (2011). León Duguit y su doctrina realista, objetiva y positiva del Derecho en las bases del concepto de servicio público. Revista digital de Derecho Administrativo No. 5, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- Trayter Jiménez, Joan Manuel (2015). Derecho Administrativo, Parte General (Segunda Edición). Barcelona: Editorial Atelier.

#### Normas Jurídicas:

- Constitución Política de la República de Panamá (2004).
- Ley 38 de 31 de julio de 2000, Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta otras disposiciones

# HISTORIA DEL SINDICATO EN COLOMBIA, LEYES E IMPACTO SOCIAL

**José Gregorio Noroño Sánchez<sup>1</sup>**

Abogado y Docente Universitario, Investigador categorizado Minciencias

Universidad del Sinú, Colombia

[josenorono@unisinú.edu.co](mailto:josenorono@unisinú.edu.co)

<https://orcid.org/0000-0001-9777-2733>

**José Delio Giraldo Jaramillo<sup>2</sup>**

Universidad del Sinú, Colombia

[josedgiraldo@unisinu.edu.co](mailto:josedgiraldo@unisinu.edu.co)

<https://orcid.org/0009-0007-3971-6670>

**María Fernanda Gutiérrez Martínez<sup>3</sup>**

Universidad del Sinú, Colombia

[mariafgutierrez@unisinu.edu.co](mailto:mariafgutierrez@unisinu.edu.co)

<https://orcid.org/0009-0007-8932-0594>

DOI: 10.37594/cathedra.n19.866

Fecha de recepción: 14/02/2023

Fecha de revisión: 24/02/2023

Fecha de aceptación: 25/04/2023

## RESUMEN

El presente artículo analiza el movimiento sindical desde sus orígenes a partir del fenómeno de la industrialización, en donde se registró un aumento en el número de obreros teniendo entre sus filas a hombres, mujeres y niños por igual, los cuales se verían explotados de manera indiscriminada. El movimiento sindical, nació en aquellos entonces para hacer valer el derecho de los trabajadores y regular las condiciones a las que eran sometidos. Es allí, en donde el sindicato se posiciona como una asociación de trabajadores asalariados o por cuenta ajena, de carácter permanente y autónoma, sin fines de lucro, para la representación y defensa de sus intereses colectivos, no obstante, la llegada del movimiento sindical a América Latina no tuvo el mejor de los recibimientos, enfrentándose a diversas problemáticas y evidenciando una brecha significativa entre los sindicatos de sector privado y sector público. Metodológicamente se aplicó la revisión bibliográfica y se hizo uso de la hermenéutica para el análisis de los postulados, así como el contraste de diversos artículos, libros, revistas y encuestas recuperadas de bibliotecas virtuales, se procedió a realizar un análisis detallado referente a las posturas de los autores que han hecho aportes significativos sobre los sindicatos del sector público y privado, haciendo retrospectiva histórica del origen de los mismos y el cómo este movimiento obrero llegó a Latinoamérica, asimismo se hizo un abordaje del

<sup>1</sup> Abogado, Magister Scientiarum en Derecho del Trabajo, Doctor en Ciencias Gerenciales, Estancia Posdoctoral en Integración y Desarrollo en América Latina. Egresado de la Universidad Rafael Belloso Chacín. Docente Universitario, Investigador categorizado Minciencias. Líder del Semillero de Investigación “Estudiante Internacional” de la Universidad del Sinú, Elías Bechara Zainúm, sede Montería. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9777-2733>

<sup>2</sup> Estudiante de Derecho de la Universidad del Sinú del Décimo semestre. Miembro del Semillero Estudiante Internacional. Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-3971-6670>

<sup>3</sup> Estudiante de Derecho de la Universidad del Sinú del Décimo semestre. Miembro del Semillero Estudiante Internacional. Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-8932-0594>



sindicalismo en Colombia, los problemas a los que se enfrenta y el impacto causado. Concluyendo así que los sindicatos se han visto expuestos a ambientes de desigualdad, intromisión Estatal, falta de cohesión desde la base obrera y varios momentos críticos desde su creación observando, así como las principales diferencias entre el sectores público y privado, originando distorsiones en el derecho de huelga y negociación, y serias e irreconciliables brechas salariales hoy significativas.

**Palabras clave:** Sindicatos, Sector Público, Sector Privado, Desigualdad.

## **HISTORY OF LABOR UNIONS IN COLOMBIA, LAWS AND SOCIAL IMPACT**

### **ABSTRACT**

The union movement has its origin from the phenomenon of industrialization, where there was an increase in the number of workers having men, women, and children equally among their ranks, who would be exploited indiscriminately. The trade union movement was born then to enforce the rights of workers and regulate the conditions to which they were subjected. It is here where the union positions itself as an association of salaried or employed workers, permanent and autonomous, non-profit, for the representation and defense of their collective interests, notwithstanding the arrival of the union movement in America Latina did not have the best reception, facing various problems and showing a significant gap between the private sector and public sector unions. For the following research work, bibliographic review and hermeneutics were used for the analysis of the postulates, as well as various articles, books, magazines and surveys retrieved from virtual libraries, a detailed analysis was carried out regarding the positions of the authors who have made significant contributions on unions in the public and private sector, making a historical retrospective of their origin and how this labor movement came to Latin America, likewise an approach was made to unionism in Colombia, the problems to which faced and the impact caused. Thus, concluding that the unions have been exposed to environments of inequality, State interference, lack of cohesion from the worker base and several critical moments since their creation, observing, as well as the main differences between the public and private sectors, causing distortions in the right of strike and bargaining, and serious and irreconcilable significant wage gaps.

**Keywords:** Unions, public sector, private sector, inequality.

## **INTRODUCCIÓN**

La historia del movimiento sindical nace a partir del fenómeno de la industrialización del continente europeo, el número de los obreros requeridos aumentó con la llegada de la máquina de vapor la introducción de mujeres y niños en la actividad industrial desarrollada en el campo, las textilerías y la construcción de rieles de locomotoras, fue un estallido económico sin precedentes,

las acereras necesitaban cantidades ingentes de personal y esto ineludiblemente trajo problemas laborales, casi de inmediato se iniciaron las primeras unificaciones nacionales de trabajadores, y los primeros pasos del sindicalismo en el mundo. Por otra parte, aun en esos momentos incidieron las nuevas tecnologías y también la apertura de un nuevo mercado muchos más extenso, consecuencia de la apertura del comercio hacia las nuevas dimensiones geográficas, producto de los intercambios y las nuevas conexiones que brindó el ferrocarril de conformidad con Zapirain, Zubillaga & Salsamendi (2016)

Por su parte, Zapirain, Zubillaga & Salsamendi (2016) insisten en que el origen del movimiento sindicalista se vincula a los profundos cambios que sacuden a las sociedades precapitalistas de Europa occidental, fundamentalmente Gran Bretaña, Alemania y Francia, como consecuencia de sucesivas y aceleradas transformaciones que llevaron a modificar radicalmente el modo de producción y de cambio. (p. 10)

En este entonces sus antecedentes inmediatos fueron las sociedades de socorros mutuos y las sociedades de resistencias; experiencias asociativas que surgen en los primeros tiempos del movimiento obrero. *“El sindicato hoy, se entiende como una asociación de trabajadores asalariados o por cuenta ajena, de carácter permanente y autónoma, sin fines de lucro, para la representación y defensa de sus intereses colectivos siendo la consecuencia histórica de un proceso lento y no lineal, durante el cual, la clase trabajadora pugnó por organizarse y liberarse de las ataduras políticas y jurídicas”* que sumían a vastas cantidades de trabajadores en la pauperización y degradación moral de salarios indignos (p. 12)

En América Latina las primeras sociedades obreras parecen haber sido fundadas Primero en Argentina con la Sociedad Bonaerense de Tipografía y luego en Chile en 1847, bajo formas mutualistas que se transformaron en seguida en sindicatos de oficio, agrupando a zapateros, tipógrafos y carpinteros de acuerdo con Córdova (1995) y (Zapata, 2013) señala que, el paso del artesanado a obreros calificados y su consecuente organización según sus oficios, es una de esas transformaciones que incidieron en la historia de América Latina. Las primeras organizaciones obreras del continente surgieron en los enclaves, mismas que adoptaron el nombre de *“sociedades de resistencia”* y sentaron las bases para el desarrollo de una identidad de clase entre sus integrantes.

Por otra parte, la mezcla del indígena y el campesino en estos contextos marcó el tipo de clase obrera que se construiría en los países latinoamericanos, menos educada y formada, pero con necesidades que lo hacen querer superarse. Este proceso de organización y sus luchas encontró en el discurso marxista de ideólogos como Luis Emilio Racabarren y José Carlos Mariátegui la

coherencia y el sentido que requerían. (p. 51)

Mientras tanto, Espinosa (1981) demarca que, en Colombia, el primer sindicato es fundado en los albores de 1847 de la mano de la Sociedad de artesanos de la ciudad de Bogotá, cuyo fin era el de presionar un alza en los impuestos de aduana para que los productos elaborados por ellos pudieran competir en igual de condiciones con los traídos de otros países. (p. 5)

Sin embargo, en la historia, algunas de las dificultades en el país para los miembros de sindicatos tienen que ver con el despido por parte de los dueños de las empresas, así como la fragmentación del movimiento obrero en las regiones, que ha desestimulado la formación de sindicatos. (Garay, 1996)

## **DISCUSIÓN**

En 1847 se crea el primer sindicato en Colombia, tomando la estructura de sociedad mutualista, esto debido a la creación de la sociedad de artesanos en Bogotá; la fundación de esta sociedad se dio con el propósito de lograr el aumento de los impuestos de aduana, para que los productos locales pudieran competir con los importados. Esto acabó mal para la sociedad de artesanos, debido a que sus manifestaciones tomaron vías de hecho y violencia, lo que llevó a una guerra civil que cobró la vida de muchos campesinos colombianos.

No fue hasta después de la segunda guerra mundial que en el país se volvió a ver agrupaciones sindicalistas, esto debido a que fue en estos momentos que la industria llegó a Colombia, lo que llevó a la creación de varios sindicatos. Debido a que en esta época no había leyes que les defendieran, el gobierno no tomaba sus protestas y quejas en serio, hacían oído sordo a todas sus quejas; esto llevó a que muchos miembros de los sindicatos sean arrestados o perdieran sus trabajos. No fue hasta el 10 de agosto 1935, en el gobierno de Alfonso López Pumarejo, que el gobierno empezó a respaldar las acciones de los sindicatos, dándoles el derecho de protesta (Espinosa, Justiniano, 1981).

## **HISTORIA LEGAL EN COLOMBIA**

En 1931 se decretó la primera ley la cual defiende los derechos de los grupos de trabajadores: La ley 83 de 1931, fue la primera en proteger el derecho a huelga de los trabajadores y demás. Esta ley les garantizaba a los trabajadores la libertad de organizarse, el derecho de constituirse como sindicatos, así mismo, también incorporaron ciertas restricciones, por ejemplo: los sindicatos debían tener un mínimo de 25 trabajadores para poder organizarse y constituirse como organización sindical de conformidad con Olaya (1931) citado por Betancur (2014).

La ética sindical y la movilización social, se refiere a toda actividad humana encaminada a velar por la armonía de principios y derechos que históricamente la sociedad ha alcanzado en función de su estabilidad y calidad de vida dentro de un territorio. Para entender estos conceptos, es necesario referenciar el concepto de sociedad desde el punto de vista de Spencer (2004) que indica que es un nombre colectivo que representa a un grupo de individuos, con intereses similares, con permanencia en el tiempo, que a medida que crece se estructura en su forma y organización; cuyo respeto por su identidad se da en la medida que sus miembros adopten las reglas y principios éticos de su existencia.

En este orden de ideas, como producto de la división del trabajo análogo al pensamiento de Adam Smith (1977) empiezan a surgir grupos sociales dedicados a actividades específicas como agricultores, pescadores, costureras, herreros, manufactureros, carpinteros y demás oficios que para su supervivencia y crecimiento necesitaban los unos de otros; es decir, satisfacían necesidades de productos, servicios y mano de obra en función de la sociedad. Este auge de crecimiento social y surgimiento de demanda y oferta de mercado hace que surjan empresas y se empiecen a formalizar contrataciones de personas para realizar labores productivas dentro del objeto social de las empresas.

En Colombia los movimientos sindicales a pesar de la arremetida violencia republicana, guerrillera y paramilitar; ha sobrevivido y formalizado en diversos sindicatos y centrales unitarias de trabajadores que promueven la protección del trabajador e intervienen en el control social de las políticas del gobierno.

Según datos del Instituto de Estudios Interculturales, Pontificia Universidad Javeriana de Cali, en Escuela para el liderazgo Sindical (2015); desde el año 1906 se empezaron a formalizar los sindicatos en Colombia y en 1919 se expide la primera ley relacionada con el funcionamiento de los sindicatos. La Ley 78 sobre huelgas. Posteriormente en materia laboral, el Estado comienza a definir, mediante la norma, el campo de acción y límites del sindicalismo. Dentro de esta normativa se destacan:

La legislación laboral que facilita la negociación entre empresarios y sindicatos a nivel de empresa (Ley 6 de 1945), y la aprobación en 1951 del Código Sustantivo del Trabajo que consigna: a) la no referencia a la lucha de clases; b) la definición de los estatutos laborales; c) las diferencias entre trabajadores particulares, oficiales y públicos; d) el reglamento de prohibiciones a los sindicatos; y e) la reducción de la acción sindical a la negociación colectiva. Esta reglamentación trajo consigo algunos factores negativos para el sindicalismo, como una alta intervención estatal en

los conflictos laborales, la eliminación de la autonomía sindical y las restricciones al fuero sindical (Pag. 17)

El surgimiento del frente Nacional como forma de gobierno de alternancia entre Liberales y Conservadores limitó la participación social; sin embargo, campesinos, indígenas, estudiantes y obreros a través de sus acciones colectivas no dejaron apagar la participación social y reivindicación de derechos para los menos favorecidos. En este aspecto al año 2021, según fuente del Sistema de información Sindical y Laboral SISLAB, Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por Ministerio de la Protección Social, CUT y Sindicatos se cuenta con 597 sindicatos, que aglutinan aproximadamente a 5.9 millones de trabajadores.

Los movimientos sindicales y sociales han sido reflejo de los esfuerzos de reconstrucción de los lazos sociales a través de nuevas formas de organización. La visibilidad de estos movimientos y su creciente legitimidad, así como su expansión y sus mecanismos de articulación recíproca han sido un plus para que los mismos tomen fuerzas a nivel mundial, nacional y regional. Con lo que respecta a los sindicatos mundialmente, según la OIT (1997)

En el último decenio, el número de trabajadores sindicados se ha reducido considerablemente, llegando a niveles por debajo de 20 por ciento en 48 de 92 países objeto de un estudio, dice la Oficina Internacional del Trabajo en su informe anual sobre la situación del mercado laboral. Según la sentencia 18, de 2015 de la Corte Constitucional, el derecho de asociación sindical, es relativa al derecho de negociación que, de acuerdo con la corte, es “*consustancial*” ya que le permite a la organización sindical cumplir la misión que le es propia representar y defender los intereses comunes de sus afiliados, a lo cual podemos decir que el derecho de asociación sindical es de naturaleza fundamental y es adquirido cuando implica la amenaza o vulneración del derecho al trabajo para todas las personas en general.

En muchos casos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores han desempeñado un papel importante en la transformación democrática de sus países Yanes & Noroño (2022), sin embargo, hacer realidad el respeto de este derecho humano fundamental en todo el mundo no es fácil, En algunos países, se niega el derecho de libertad sindical a ciertas categorías de trabajadores; las organizaciones de trabajadores y de empleadores son objeto de suspensiones ilegales o sufren interferencias y, en algunos casos extremos, los sindicalistas son encarcelados o asesinados. (OIT, 1996).

Tomando los apuntes hechos por la (CSI, 2019), se concluye que la región de Oriente Medio

y Norte de África (OMNA) sigue siendo la peor del mundo en lo que respecta a los derechos fundamentales en el trabajo. Egipto disolvió todos los sindicatos independientes y Arabia Saudita continúa manteniendo a millones de trabajadores migrantes en situación de esclavitud moderna. En 10 países fueron asesinados sindicalistas: Bangladesh, Brasil, Filipinas, Guatemala, Honduras, Italia, Pakistán y Turquía; y los trabajadores estuvieron expuestos a actos de violencia en 52 países. En todo el mundo, 53 sindicalistas fueron asesinados en 2018.

De igual forma, (Marín, 2013), cita en su trabajo el Informe sobre las Violaciones de los Derechos Sindicales de 2012, en el cual se destaca en relación con América Latina, que el continente continúa siendo escenario adverso para la vigencia de las libertades sindicales en 2011. Se hace constar en este informe, que la violencia y la impunidad de crímenes contra sindicalistas, fue el factor común de muchos de los países del continente.

Por su parte Ermida (2012), plantea que la debilidad que afecta a la mayor parte de las organizaciones sindicales latinoamericanas tiene causas exógenas y causas endógenas, es decir, causas que le vienen impuestas desde fuera y otras que son propias de algunas características del sindicalismo de la región. Entre las causas externas o exógenas, debe mencionarse en primer lugar, claro está, la reglamentación limitativa del sindicato y el control político que sobre él tiende a ejercer el Estado.

Por otro lado, el sindicalismo en Colombia ha sido defensor de los derechos humanos, entendido de que este sería un escenario favorable para el ejercicio de la libertad sindical, el fortalecimiento de la democracia, la garantía de los derechos humanos y laborales, así como la dignificación del trabajo. Asimismo, ante una profunda práctica de persecución y violencia que no ha sido experimentada por otro movimiento sindical en el mundo, el sindicalismo colombiano ha sostenido una lucha incansable por la defensa de los derechos humanos, la exigencia de garantías para la libertad sindical, la superación de la violencia antisindical, la satisfacción de los derechos de las víctimas individuales y colectivas, entre ellos a la verdad, la justicia y la reparación integral en consideración de Torres (2016).

En medio de este panorama, Vidal (2012) hace aportes a la información al decir: Son varios los aspectos que resultan importantes destacar a la hora de analizar la situación de los sindicatos en Colombia. primero, es importante anotar que la tendencia registrada en los últimos años apunta a una disminución en el número de trabajadores sindicalizados, acompañado de una dinámica de estancamiento en el número de sindicatos, en la cual los nuevos sindicatos, sobre todo de empresa, entran a compensar la salida de sindicatos tradicionales que han venido desapareciendo

en los últimos años como fruto de los procesos de privatización, fusiones, flexibilización laboral y hostigamiento, frente a su labor sindical.

Entre tanto, abordar los derechos laborales y la libertad sindical desde una perspectiva de derechos humanos, permiten tener una visión amplia para poder atacar los inconvenientes macroeconómicos que impiden el goce de estos derechos, como serían las políticas de ajuste estructural impulsadas por el Fondo monetario internacional y el Banco Mundial, que condicionan a los Estados, justifican la dominación y niegan el desarrollo humano, es una disminución impresionante de los presupuestos de salud, en el recorte de servicios públicos, en más de 1 millón de personas viviendo de la pobreza extrema y padeciendo de hambre cada día en criterio de Alvear (2005).

Para el autor Alvear (2005) el reto más importante para los trabajadores colombianos es fomentar las formas asociativas de los trabajadores y la negociación colectiva ante el desmonte de los derechos laborales, es decir, se requiere que los derechos que se otorga se consagraba en las leyes laborales y que paulatinamente vienen siendo eliminados, se reconquista en la negociación colectiva eso hace que en contexto como el de Colombia sea prioritario la lucha por la Libertad Sindical y se haga un inmenso esfuerzo por eliminar todos los obstáculos y ataques a los derechos de asociación, negociación y huelga

Los derechos sindicales son reconocidos como derechos fundamentales en la Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 39 define a los derechos sindicales como los protectores de los trabajadores y empleados, para que estos gocen de sus beneficios en las diferentes organizaciones. En la mayoría de los Estados, el derecho sindical como derecho humano en el mundo se muestra como una herramienta esencial con la cual se alcanzan soluciones favorables entre la relación existente del empleador – trabajador, debido a que, con esto se satisfacen los diversos intereses de las diferentes partes, además de promover una participación pacífica, integradora y democrática en consideración de Santos (2003)

También podemos decir que los derechos sindicales son una forma eficaz de autodefensa y rendición social en tanto a los maltratos y la explotación laboral en el mundo pragmático y utilitario disfrazado de liberalismo al servicio de la empresa y el poder individual que a lo largo de la historia hemos vivido. Los derechos sindicales se reflejan en experiencias laborales de huelga, obreros de ciudad y campo en resistencia, grupos de mujeres trabajadoras pidiendo igualdad, entre otros, es decir, todo grupo de personas empleadas luchando por sus reivindicaciones proletarias y la justicia social. (Santos, 2003)

En perspectiva de Persiani & Lunaradon (1992) el derecho sindical se ocupa de la actividad y la vida de los sindicatos, y por tanto de las tradicionales agrupaciones paradigmáticas de trabajadores y patrones, tanto por lo que hace a la negociación y firma del contrato colectivo, como a la proclamación, por los obreros, del derecho de huelga o de algunas otras formas de lucha y resistencia sindical.

### **¿DE QUÉ TRATAN LOS DERECHOS SINDICALES EN COLOMBIA?**

La protección de los derechos sindicales consagra el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores el cual brindan organizaciones de sus administradores y actividades, donde formulan su programa de acción. Se puede ver que establecen como objeto de dichas organizaciones, además fomentan y defienden los intereses de los trabajadores o de los empleadores. Según el comité de libertad sindical ha reconocido en muchas ocasiones el derecho a la huelga como el derecho fundamental de los trabajadores y han determinado el ámbito en que deben enmarcar su ejercicio donde elaborar un cuerpo de principios sobre el derecho de huelga, sin embargo, el grupo de los trabajadores apoya el enfoque de la comisión de expertos sobre el derecho a la huelga donde lo dan por considerado como la deducción del derecho de asociación Gernigon et. al (2000)

Se conoce que la libertad sindical ha sido reconocida como uno de los derechos fundamentales donde los instrumentos universales de los derechos humanos reconocen la regulación de la libertad sindical en donde se supone que en el periodo actual del pensamiento jurídico de dicha libertad donde es categorizada como inherente a la persona humana, es decir, por tener un rango individual frente a los poderes del Estado. Según los textos constitucionales en el art 23 reconoce en los términos indicados a los derechos humanos y los derechos sindicales, en donde nada podrá ir en contra de estos. (León, 2002)

Es así como *“La ventaja de los derechos humanos laborales al apoyarse sobre la teoría de las necesidades, en la que se coloca al «trabajo» como un punto neurálgico de su formulación, permite presentar de manera universal las consecuencias de la insatisfacción de las necesidades como un daño generalizado, con independencia del contexto social, cultural o económico en que se produce”*. Asimismo, la especificidad de las necesidades en el mundo del trabajo requiere de respuestas jurídicas precisas y particulares, lo que hace de los derechos humanos laborales un grupo cuyos sujetos titulares gozan de una mayor determinación 2009 pág. 436)

Las consideraciones sobre la libertad sindical en Colombia se han caracterizado por una profundización de las transformaciones económicas y sociales, producto del neoliberalismo de la globalización, bajo los criterios de que el libre mercado conduciría a una sociedad mejor, como



quiera que dicho mecanismo aparece como neutral frente a los asuntos económicos y sociales Ángel (2015). El discurso jurídico regulador de la organización sindical colombiana no permite concebirla como un producto exclusivo de la lucha social. En nuestro país, la organización sindical nació y se desarrolló de una manera distinta, producto de los discursos sociales de los partidos políticos tradicionales en momentos electorales, completamente alejada del contexto socioeconómico.

En cuanto a los movimientos sociales, de acuerdo con Martínez (2001) son fenómenos de acción colectiva que aglutina fenómenos sociales complejos y heterogéneos caracterizados por el pensamiento y la acción sobre la realidad, con la pretensión de transformarla que lleva a enfatizar: Valores humanísticos: dignidad, igualdad, autonomía, sensibilidad, libertad, alteridad, etc. Orientación al cambio social. Se quiere favorecer la participación y fortalecer el papel de la sociedad civil. Se concede gran importancia a la comunicación social, no a la mera información.

En este sentido, se potencia la cultura democrática, la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos. Se critica la manipulación de la información y se promueve la interlocución informativa, en la que adquieren un papel importante los medios de comunicación de la comunidad. Armonización entre el hombre y la naturaleza. Denuncia de las presiones económicas y de las desigualdades sociales y laborales: incitaciones al consumismo, marginación, abusos burocráticos, etc. Se desafía a las elites o a las autoridades, generalmente en aspectos culturales o políticos (pág. 64).

Los movimientos sociales siempre se han presentado a lo largo de la historia, sin embargo, es necesario señalar que estos han ido cambiando su naturaleza a la par de los escenarios e intereses sociales y la influencia de los tiempos cambiantes. Por lo que hoy en día, el escenario donde cabe enmarcar buena parte de las movilizaciones es el de un mundo crecientemente globalizado. Es por esto, que Ibarra, (2000) dice que un movimiento social surge porque existen tensiones estructurales que generan la vulneración de determinados intereses, a veces muy concretos y otros difusos, porque la voluntad de enfrentarse a esta vulneración no la asume ninguno de los otros actores colectivos existentes. Además, los movimientos sociales surgen también porque hay determinada gente que no está satisfecha con el orden «nuevo» social existente ni con cómo se regulan y resuelven los conflictos que de él emergen.

La acción colectiva, ha adquirido un protagonismo central en América Latina, a tal punto que ha llegado a irrumpir en las instituciones y desequilibrar modalidades de gobierno en algunos países; Escobar, Álvarez & Dagnino (2001) señalan que estos movimientos “sus participantes, sus instituciones, sus procesos, sus programas y sus alcances” están implicados en las luchas por

la demarcación del escenario político. Aunque en general los movimientos sociales producen demandas de reconocimiento por parte de los otros actores y del sistema político, en el caso de los movimientos sociales latinoamericanos contemporáneos se involucran en la producción de una concepción alternativa de ciudadanía.

En países como Colombia, el hecho de salir a protestar, de movilizarse socialmente suele ser un método efectivo para llamar la atención del gobierno y que acceda a escuchar a su pueblo, de hecho, los habitantes en las ciudades y territorios rurales visibilizan cada vez más sus inconformidades, en especial frente a las acciones u omisiones del Estado. Durante los últimos años, las movilizaciones han aumentado en Colombia, lo que compete a hacer un llamado de atención al gobierno, pues cada vez son más las inconformidades que los ciudadanos presentan contra la negligencia del gobierno.

En este contexto, Bulla, González & Zapata (2017) explican que las capitales de departamento son los escenarios privilegiados de la movilización social. Esta se ha desarrollado en un 32% de los municipios del país entre enero de 2013 y junio de 2017. Sin embargo, los diez municipios que más eventos registran durante los periodos 2013-2016 y el primer semestre de 2017 son capitales de departamento, que recogen el 46% y el 52% de los mismos, respectivamente. En este top entran Bogotá, Cali, Medellín, Cartagena, Barranquilla, Bucaramanga, Villavicencio, Pereira, Montería, Ibagué, Manizales y Santa Marta. Lo que demuestra que estas movilizaciones en grandes ciudades se caracterizan por convocar actores y reivindicaciones de otros lugares con el objetivo de alcanzar mayor efectividad frente a los centros de poder.

Es por lo que, hablar de ética del servicio público, o del trabajo de los empleados públicos desde una perspectiva ética, no es hoy solamente una moda, sino que supone hacer referencia a unos de los pilares de las reformas administrativas que están en marcha en todo el mundo, ante esto Rincón (2014) analiza la aplicación de los diferentes convenios de la Organización Internacional del Trabajo O.I.T que existen en materia de derecho sindical teniendo en cuenta los pronunciamientos proferidos por la Corte Constitucional colombiana entre los años de 1991 a 2015 con el fin de evidenciar las garantías existentes en materia de Libertad Sindical.

Mientras tanto, Zapirain, Zubillaga & Salsamendi (2016) señalan que el origen del movimiento sindicalista se vincula a los profundos cambios que sacuden a las sociedades precapitalistas de Europa occidental, fundamentalmente Gran Bretaña, Alemania y Francia, como consecuencia de sucesivas y aceleradas transformaciones que llevaron a modificar radicalmente el modo de producción y de cambio. (p. 10)

Por otro lado, el sindicato, entendido como una asociación de trabajadores asalariados o por cuenta ajena, de carácter permanente y autónoma, sin fines de lucro, para la representación y defensa de sus intereses colectivos es la consecuencia histórica un proceso lento y no lineal, durante el cual, la clase trabajadora pugnó por organizarse y liberarse de las ataduras políticas y jurídicas que la sumían en la pauperización y degradación moral. Cuyos antecedentes inmediatos son las sociedades de socorros mutuos y las sociedades de resistencias; experiencias asociativas que surgen en los primeros tiempos del movimiento obrero. (Zapirain, Zubillaga, Salsamendi, 2016, p. 12)

En América Latina las primeras sociedades obreras parecen haber sido fundadas en Chile en 1847, bajo formas mutualistas que se transformaron en seguida en sindicatos de oficio, agrupando a zapateros, tipógrafos y carpinteros. Zapata (2013) señala que, el paso del artesanado a obreros calificados y su consecuente organización según sus oficios, es una de esas transformaciones que incidieron en la historia de América Latina. Las primeras organizaciones obreras del continente surgieron en los enclaves, mismas que adoptaron el nombre de “*sociedades de resistencia*” y sentaron las bases para el desarrollo de una identidad de clase entre sus integrantes.

Al momento de hablar sobre los sindicatos y la presencia que éstos poseen en los sectores públicos y privados, se debe tener en cuenta que existe más de un régimen jurídico aplicable a las relaciones laborales en el sector público. Tal y como señala Ledesma (2011) en términos generales la situación normativa del trabajador de una empresa pública es diferente a la situación normativa del trabajador de la administración pública.

La relación laboral del primero usualmente está regulada por la legislación laboral general, en cambio el segundo está sometido a un estatuto especial cuyo carácter laboral o administrativo va a depender del carácter democrático o autoritario del gobierno de turno. En cada país latinoamericano existe una diversidad de relaciones entre los regímenes jurídicos que rigen las relaciones laborales en el sector público. Mientras que en algunos países el código de trabajo regula de forma supletoria la relación laboral del trabajador de la administración pública sometido a un estatuto especial, en otros países se le excluye expresamente de su ámbito de aplicación (p. 6)

Al ubicarnos en Colombia, podemos observar que la cobertura convencional posee un índice muy bajo contrastando con el reconocimiento constitucional del derecho a la negociación colectiva. Tras poner de relieve el papel del legislador en cuanto al desarrollo del derecho a la negociación colectiva constitucionalmente reconocido (Cialti, 2016)

Sin importar si se trata de la negociación de los empleados públicos o del sector privado, un momento clave del proceso de negociación radica en la determinación de los actores que van a negociar, es decir, en la conformación de la mesa de negociación. Por una parte, la capacidad de negociación, que se puede definir como la “*aptitud general y abstracta*” para formar parte de la negociación de un convenio en un ámbito dado y, por otra, la legitimación de negociación, que “*supone un grado suplementario de concreción*” (Agut, 1997, p. 378) y permite determinar concretamente los actores que participan en ella.

Puede distinguirse que, la capacidad convencional como “*aptitud genérica*” para iniciar un proceso de negociación y la legitimación como aptitud para participar en una negociación concreta (Valdés, 1988). La cuestión de la capacidad convencional es un paso previo y necesario a la apreciación de la legitimación. Por su parte, Cuesta (2005) plantea que la hipótesis que se maneja es que, en Colombia, al igual que en otros países de Europa, Norteamérica y América Latina, trabajadores con las mismas características enfrentan diferenciales salariales que favorecen a los empleados sindicalizados. Sin embargo, a diferencia de los hallazgos para otros países, este mayor salario beneficia a un grupo de trabajadores profesionales, aumentando la desigualdad de los salarios entre empleados y empeorando la distribución del ingreso. (p. 181)

En consideración a las aseveraciones anteriores, la noción de representatividad no implica una exigencia de mayoría, al contrario de la noción de legitimación. Ya sabemos que el Derecho colombiano se muestra muy exigente en la materia y establece una mayoría de dos tercios para que una convención colectiva firmada por un sindicato despliegue una eficacia general en la empresa. Dado el contexto del sistema laboral colombiano, la exigencia de mayoría no es imprescindible. En efecto, la firma de una convención colectiva de trabajo solo puede constituir una mejora de las condiciones de trabajo existentes que no exige necesariamente el respeto de una exigencia mayoritaria. La evolución del caso francés resulta muy ilustrativa en la materia (Cialti, 2016).

En todo caso Cialti (2016) señala que podría imaginarse la posibilidad de recurrir a la figura del referendo, que permitiría al personal de la empresa aprobar una convención firmada por un sindicato representativo, pero no mayoritario. (p. 15) El reconocimiento internacional del derecho de los trabajadores públicos a organizarse colectivamente a fin de defender sus legítimos derechos y participar en la determinación de sus condiciones de trabajo se dio a través de los instrumentos normativos generados por la OIT, entre ellos podemos mencionar los siguiente:

- Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948)
- Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949)
- Convenio 135 sobre los representantes de los trabajadores (1971)

- Recomendación 143 sobre los representantes de los trabajadores (1971)
- Convenio 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública (1978)
- Recomendación 159 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública (1978)
- Convenio 154 sobre la negociación colectiva (1981)
- Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163) en consideración de Ledesma 2011, (p. 42).

Continuando la anterior idea, Ledesma (2011) señala que en el artículo 2 del Convenio N° 87 establece que todo trabajador, sin distinción alguna y sin autorización previa, tiene el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de estas. La única excepción al respecto es la prevista en el artículo 9, a tenor del cual los Estados Miembros deberán determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas en el Convenio. (p. 43)

En los trabajos preparatorios del Convenio N° 87 se insistió en que la libertad sindical debería garantizarse no solamente a los empleadores y trabajadores de las industrias privadas, sino también a los funcionarios. Por esta razón, en el informe que la OIT preparó sobre la legislación y la práctica en la materia se previó que el campo de aplicación del nuevo instrumento abarcara a los funcionarios y empleados públicos: la garantía del derecho de organización debe aplicarse a todos los empleadores y trabajadores públicos o privados, y también a los funcionarios, a los trabajadores de los servicios públicos y a trabajadores de las industrias nacionalizadas.

Parece, en efecto, que no será equitativo establecer, desde el punto de vista de la libertad sindical, una distinción entre asalariados de la industria privada y los trabajadores de los servicios públicos, puesto que unos y otros deberían tener la posibilidad de asegurar, mediante la organización, la defensa de sus intereses. (Conferencia Internacional del Trabajo, 81ª reunión 1994. Libertad sindical y negociación colectiva. Informe III (Parte 4B), p. 24)

Durante la discusión del Convenio, varios delegados gubernamentales hicieron notar que si bien debía reconocerse a los funcionarios públicos el derecho de sindicación (están, en efecto, comprendidos en el Convenio núm. 87), no ocurría lo mismo con el derecho de negociación colectiva. Treinta años después, en 1978, el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) da un paso importante al requerir que los Estados fomenten “*procedimientos de negociación o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos*” participar en la determinación de las condiciones de

empleo en la administración pública.

Queda reconocido así oficialmente a nivel internacional el derecho a la participación de los funcionarios públicos, siendo la negociación colectiva una modalidad específicamente mencionada. Las únicas categorías que pueden ser excluidas (aparte de las fuerzas armadas y la policía, como en los convenios anteriores) son *“los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se consideran normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos”* y *“los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial”*.

Finalmente, la etapa última es alcanzada en 1981 con la adopción del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), que incluye junto con el sector privado a toda la administración pública (salvo las fuerzas armadas y la policía) y sólo permite en cuanto a ésta que la legislación o la práctica nacionales fijen «modalidades particulares» de aplicación del Convenio. El Estado que lo ratifique ya no puede limitarse al método de consulta, sino que debe *«fomentar la negociación colectiva»* con el fin, entre otros, de *«fijar las condiciones de trabajo y empleo»*. Gernigon, Odero, y Guido p. 51-52)

### **Sindicatos del Sector Público y Privado**

Los sindicatos del sector privado los conforman trabajadores particulares, cuya definición se encuentra en el código del trabajo dónde se establece que el trabajador es toda persona física que presta a otra sus servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo expreso o implícito, verbal o escrito, individual o colectivo, el elemento que más llama la atención dentro del concepto anterior, es el contrato de trabajo y es importante debido a que los sindicatos del sector privado no solo suelen conformarse por trabajadores asalariados, sino que también existen las organizaciones de trabajadores independientes, cuyos afiliados no se basan en un contrato de trabajo propiamente dicho, y utilizan el contrato por servicios profesionales. (Parrales, O y Solís, J, 2018, p. 90)

En el sector privado, la precariedad de los índices económicos, la disminución de la producción, y los cierres de empresas, ponen en situación de desventaja a la posición negociadora de los sindicatos. Los cambios que el mercado laboral y la legislación del trabajo. Es por lo que, han tenido en esta década han repercutido en el tamaño del sindicalismo colombiano y en los sectores de la economía en los que este todavía tiene presencia.

Toledo et al (2002) establece que la negociación colectiva constituye uno de los pocos espacios de concertación que se ha logrado consolidar con muchas dificultades en Colombia, debilitada por

la cultura antisindical de los empleadores, los gobiernos y los altos funcionarios del Estado; la violencia contra sindicalistas; la ausencia de una legislación laboral que recoja y aplique de manera integral los convenios internacionales de la OIT; la recesión económica y las políticas neoliberales, que propugnan por un mundo sin sindicatos ni normas que regulen el mercado de trabajo.

Además, la negociación colectiva, que es la actividad central de los sindicatos, se resiente por la forma espontánea y poco preparada en que muchas organizaciones la asumen, constituyéndose este descuido en un factor que debilita la posición de los trabajadores y afecta sus resultados. La legislación laboral colombiana reconoce tres clases de Convenios Colectivos de Trabajo: la convención colectiva; los pactos colectivos de trabajo; y el contrato sindical.

Por último, la aprobación de la reforma laboral de 1990 provocó un evidente debilitamiento de la acción sindical, sobre todo en el sector privado, y la negociación colectiva entró en crisis. Esa crisis se manifestó en los nulos avances en materia de conquistas convencionales, y en la disminución del número de convenios colectivos y de la cobertura de los trabajadores beneficiados por los mismos. (p. 111-112)

## CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se concluye que desde su origen se evidencia una clara desigualdad entre los derechos del empleador y el derecho a sindicación en Colombia. La desigualdad natural del capital se profundiza en virtud de la complacencia de un Estado flexibilizador de normas, tal situación desbalancea esta ecuación, por lo tanto, es necesario hacer valer los derechos y exigir mejores situaciones económicas, legales y sociales que protejan al trabajador junto a sus organizaciones de representación colectiva.

Se observa también, que las principales diferencias entre los sindicatos del sector privado y el sector público recaen sobre el uso del derecho de sindicación, a nivel privado la afiliación sindical escasea y en el sector público, siendo el segmento donde más afiliación se observa, el país solo se acerca al 8% de la población laboralmente activa con afiliación sindical siendo que en Colombia hay 19 millones de trabajadores, esto se debe en parte a la falta de política pública de promoción y defensa a estos derechos consagrados en la Constitución, a la falta de cultura sindical y a los aspectos de inseguridad personal y de conflicto interno que se han vivido desde la década de los años 50's del siglo pasado.

Se observa también que, en el sector público, los convenios y principales acuerdos colectivos presentan un rango bastante limitado en cuanto a beneficios desprendido de los procesos de

negociación, lo que ha llevado a los integrantes de este sector a ceñirse a lo establecido en las leyes de presupuesto nacional casi dejando de lado la negociación como derecho consagrado. Los bajos salarios y malas condiciones de trabajo prevalecen desde hace mucho tiempo para la mayoría de los trabajadores y el hecho de que en el sector privado cerca del 66% este anclado al salario mínimo es una conclusión que evidencia las precarias condiciones del sindicalismo moderno en Colombia.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, J. L. (2014). El método de investigación Research Method. Recuperado de: [http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9\(3\)195-204.pdf](http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9(3)195-204.pdf)
- Adam Smith (1970.), *Essays on Philosophical Subjects*, apud Andrew Skinner, ed., Introduction in Adam Smith, *The Wealth of Nations*, Penguin Books, 1970, p. 12.
- Ángel, L. (2015) La libertad sindical en el mundo del trabajo en Colombia. <https://publicaciones.ucatolica.edu.co/pdf/libertad-sindical.pdf>
- Agencia de información laboral [AIL] (2019) <https://ail.ens.org.co/informe-especial/en-2019-siguio-la-violencia-antisindical-en-colombia-estas-son-las-cifras/>
- Agut, C. (1997). El sindicato en la empresa (secciones y delegados sindicales). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=186804>
- Alvear, J. (2005). Libertad sindical y derechos humanos en Colombia 1. Colectivo de abogados. Recuperado de: <https://www.colectivodeabogados.org/libertad-sindical-y-derechos-humanos-en-colombia/>
- Arismendi, L. (2002). Libertad sindical y elecciones sindicales en la Constitución de 1999. *Gaceta Laboral*, 8(1), 79-98. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/336/33608104.pdf>
- Blasco, J. Mira, E. Pérez, J. Turpín, A. (2007). *Metodologías de investigación en las ciencias de la actividad física y el deporte: ampliando horizontes*. Editorial Club Universitario.
- Betancur, C (2014) ENRIQUE OLAYA HERRERA Y SU EPOCA DESARROLLO POLITICO Y CONSOLIDACION DEL ESTADO COLOMBIANO <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/899e5ef1-edce-421f-ab89-fe4b259a67f9/content>
- Bulla, P., González, P. & Zapata, O. (2017) ¿Dónde, ¿cómo, ¿quiénes y por qué se movilizan los colombianos? Preparémonos para una protesta social amplia y menos violenta. <https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/59dc0df5c5cff.pdf>
- Canessa Montejo, M. F. (2009). Los derechos humanos laborales en el derecho internacional. *Derecho PUCP*, 63, 349. (pág. 436)
- Cialti, PH (2016) *Negociación colectiva en Colombia: una visión cruzada entre el*



- sector público y el sector privado [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-05792016000100006&lng=en&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792016000100006&lng=en&nrm=iso&tlng=es)
- CSI. (2019). Índice global de los derechos de la CSI 2019, los peores países del mundo para los trabajadores. Secretaría general. Recuperado de: <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2019-06-ituc-global-rights-index-2019-report-es.pdf>
  - Córdova, E (1995) Los primeros pasos del sindicalismo latinoamericano.
  - Cuesta, L (2005) Impacto de los sindicatos en Colombia: ¿mayores salarios y más desigualdad? <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.13043/dys.56.6>
  - De la Garza Toledo, E., Palomino, H., Lucena H., Rosado Duque, J., Pochmann, M. & Hermanson, J. (2005) Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina.
  - Escuela para el liderazgo Sindical (2015). Pontificia Universidad Javeriana de Cali, [https://www2.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field\\_document\\_file/m2\\_sindicatos\\_sl\\_11\\_23\\_web.pdf](https://www2.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/m2_sindicatos_sl_11_23_web.pdf)
  - Escobar, Arturo, Sonia Álvarez y Evelina Dagnino, (2001) “Introducción: lo cultural y lo político en los movimientos sociales latinoamericanos”, en: Arturo Escobar, Sonia Álvarez y Evelina Dagnino (eds.), Política cultural y cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos, Bogotá, Taurus/Icanh, pp. 26-31.
  - Ermidia; O. (2012). Crítica de la libertad sindical. Uruguay. PUCP. Recuperado de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2825>
  - Escudero, C. S, L. Cortez, L. S, A. (2018). Técnicas y métodos cualitativos para la investigación científica. Editorial Machala. Recuperado de: <http://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/12501/1/Tecnicas-y-MetodoscualitativosParaInvestigacionCientifica.pdf>
  - Espinosa, J (1981). El sindicalismo en Colombia. <https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Sindicalismo>
  - Galán Sánchez Javier (2021), La movilización social <https://economipedia.com/definiciones/movilizacion-social.html>
  - Garay, L (1996) Debilidad de movimiento sindical En: Colombia: Estructura industrial e internacionalización. <http://desarrollosindicalpolig.blogspot.com/2017/04/historia-del-sindicalismo-en-colombia.html>
  - Gernigon, B. (2000). Principios de la OIT sobre el derecho de la huelga. International Labour Organization.
  - Gernigon, B, Otero, A y Guido, H (2000). La negociación colectiva. Normas de la OIT y principios. Ginebra: OIT. <https://www.ilo.org/public/spanish/revue/download/pdf/gernigon.pdf>
  - Gómez, Cerda J (2017). Breve historia del sindicalismo internacional. <https://acento.>

com.do/opinion/breve-historia-del-sindicalismo-internacional-8510077.html

- Ibarra, P. (2000) los movimientos sociales en un mundo globalizado: ¿alguna novedad?
- Láudano, C. (2017) “Movilizaciones #NiUnaMenos y #VivasNosQueremos en Argentina. Entre el activismo digital y #ElFeminismoLoHizo. <https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/65577304/1503871106>
- Ledesma, C (2011) Derechos Sindicales en el Sector Público en América Latina. <http://www.relat.org/documentos/CLATE.Ledesma2011.pdf>
- López-Patrón, J. M. (2008). Los derechos laborales en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: la protección de los derechos económicos, sociales y culturales. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, (12), 183-216. (pág. 02)
- Marín, F. (2013). Consideraciones sobre la libertad sindical en América Latina. *V/Lex. Venezuela*.
- Montejo, M. F. C. (2008). Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (core rights) y el ius cogens laboral. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales*, 8, 111. (pág. 2-4, 23, 33).
- Molina, A. H (2007). Aproximaciones sobre el derecho al trabajo desde la perspectiva de los derechos humanos. *Estudios Socio-Jurídicos*, 9, 166. (pág. 13)
- Molina, A. H (2007). Aproximaciones sobre el derecho al trabajo desde la perspectiva de los derechos humanos. *Estudios Socio-Jurídicos*, 9, 166. (pág. 22)
- Noroño, Núñez y González (2020). Ética sindical como mecanismo impulsor de competitividad en las pequeñas y medianas empresas. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, vol. 25, núm. Esp.3, pp. 154-173, 2020
- Noroño Sánchez, J. G., Baquero Suarez, T. M., Vilchez Pirela, R., & Soto, O. L. (2021). Ética en las organizaciones sindicales venezolanas: una mirada desde lo teórico-legal.
- OIT (Organización Internacional del trabajo) (1997) La OIT subraya los desafíos para el movimiento sindical. [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_008464/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008464/lang-es/index.htm)
- OIT (Organización internacional del trabajo [OIT], 2000-2010) Libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.
- Ojeada; A.A. (2007). Ajenidad, dependencia o control: la causa del contrato. *Derecho PUCP*. Lima, Perú. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/5336/533656156013.pdf>
- Parra, C (2010) “Educación inclusiva: Un modelo de educación para todos”. *Revista ISEES* N° 8, diciembre 2010, 73-84. Disponible en: [http://www.Dialnet-EducacionInclusivaUnModeloDeEducacionParaTodos-3777544%20\(1\).pdf](http://www.Dialnet-EducacionInclusivaUnModeloDeEducacionParaTodos-3777544%20(1).pdf)

- Parrales, O y Solís, J (2018) Los Sindicatos en el ámbito privado. <https://iij.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2019/05/Osvaldo-Parrales-Córdoba-Jaclyn-Melissa-Solís-Alemán-Tesis-completa.pdf>
- Persiani; M, & Lunardon; F. (1992). Fondamenti di Diritto Sindacale. Biblioteca Jurídica.
- Rincón, A (2014) Sindicatos , Negociación y Unidad Sectorial <https://media.utp.edu.co/sindicato/archivos/CUADERNOTEMATICO3-SINDICATOS%2CNEGOCIACIONYUNIDADSECTORIAL.pdf>
- Romagnoli; U & Tomadini; M. (1997). El derecho, el trabajo y la historia. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1628/13.pdf>
- Rubén H. Zorrilla. Origen y desarrollo del sindicalismo. Revista Libertas: 8 (Mayo 1988) Instituto Universitario ESEADE. [https://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/43\\_6\\_Zorrilla.pdf](https://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/43_6_Zorrilla.pdf)
- Sánchez Noroño Gregorio José, Villavicencio Núñez Manuel, Díaz González Ramón Romel (2020), La ética sindical <https://www.redalyc.org/journal/279/27963600012/html/>
- Santos, A. (2003). Sistema y genealogía del derecho sindical. SCIELO. México. Recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S00416332003000100005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S00416332003000100005)
- Sentencia 18 de la Corte constitucional. (2015). Documentos para organización sindical y/o sindicato: Derecho de Sindicalización. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=31520>
- Spencer, Herbert (2004). ¿Qué es una sociedad? Una sociedad es un organismo. Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, (107),231-243.[fecha de Consulta 26 de Septiembre de 2021]. ISSN: 0210-5233. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99717665010>
- Suño, G. H. (2019). El derecho social a la libertad sindical: fundamentos y alcances a nivel constitucional e internacional. Revista Argumentum-Argumentum Journal off Law, 20(2), 831-857. <http://files.pucp.edu.pe/posgrado/wp-content/uploads/2017/05/22162507/LA-LIBERTAD-SINDICAL-EN-EL-PER%C3%A9A-2010-FINAL.pdf>
- Toledo, E., Palomino, H., Lucena, H., Rosado, J., Pochman, M., Hermanson. (2002) Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina SBN 987-1183-21-6 Buenos Aires: CLACSO, 2005. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101109023754/garza6.pdf>
- Torres; P. (2016). Etiqueta: Derechos Humanos. Escuela Nacional Sindical. Recuperado de: <https://www.ens.org.co/tag/derechos-humanos/>
- Ugarte, J (2014). Derecho del Trabajo: invención, teoría y crítica. <http://ejcls.adapt.it/>

[index.php/rlde\\_adapt/article/view/318](http://index.php/rlde_adapt/article/view/318)

- Urquijo, L. (2000) Ética sindical como mecanismo impulsor de competitividad en las pequeñas y medianas empresas. <https://www.redalyc.org/journal/279/27963600012/html/>
- Valdés, F. (1998). La legislación laboral negociada. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=1107>
- Valentín Martínez-Otero Pérez (2001). Movimientos sociales y transformación de la sociedad. *Pulso* 2001, 24. 59 – 72.
- Vázquez Pasos, Luis A.. (2017). Francisco Zapata, El sindicalismo latinoamericano. *Estudios sociológicos*, 35(104), 457-461. Recuperado en 26 de septiembre de 2021, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-64422017000200457&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-64422017000200457&lng=es&tlng=es)
- Velarde (2019) “la vulneración de la libertad sindical de los trabajadores públicos de la municipalidad provincial de Huancavelica – 2018” recuperado de <https://repositorio.unh.edu.pe/bitstream/handle/UNH/3242/TESIS-2019-DERECHO-VELARDE%20ORE.pdf?sequence=1&isAllowed>
- Vidal, J. (2012). Panorama del sindicalismo en Colombia. FESCOL. Recuperado de: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09150.pdf>
- Yanes Montoya , Y. del C., y Noroño Sánchez, J. G. (2022). Influencia globalista frente a las organizaciones sindicales y relaciones laborales en Colombia 2022. *Revista Cathedra*, 1(17), 11–29. <https://doi.org/10.37594/cathedra.n17.665>
- Zapata, F (2013) El sindicalismo latinoamericano. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-64422017000200457](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-64422017000200457)
- Zapiain. H, Zubillaga. I, y Salsamendi. G (2016) Historia del Movimiento Sindical. <https://publicaciones.fder.edu.uy/index.php/me/article/view/30>
- Zorrilla, R. H. (1998) Origen y desarrollo del sindicalismo. Recuperado de <https://www.eceade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/Zorrilla.pdf>

# LUCHA ANTICORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS: UNA SOLA AGENDA REFORZADA POR CONVENCIONES ESPECIALIZADAS

**Joel A. De León Quintero<sup>1</sup>**

Abogado - Docente, Panamá

[joel4704@hotmail.com](mailto:joel4704@hotmail.com)

<https://orcid.org/0009-0006-7450-4510>

DOI: 10.37594/cathedra.n19.874

Fecha de recepción: 11/01/2023

Fecha de revisión: 21/01/2023

Fecha de aceptación: 12/03/2023

## RESUMEN

La corrupción es un flagelo social de vieja data, que evoluciona constantemente, adquiriendo nuevas modalidades que impactan negativamente los sectores público y privado. El efecto destructivo de la corrupción trastoca la capacidad que los Estados tienen para desarrollar, respetar, proteger y cumplir los derechos humanos. Históricamente han surgido iniciativas anticorrupción, entre ellas a nivel de país como ocurrió con la ley FCPA (Estados Unidos, 1977), a nivel regional con la Convención Interamericana Contra La Corrupción (CICC- Caracas, 1996) y a nivel internacional con la Convención Anti cohecho de la OCDE (1997), la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus Protocolos complementarios (2000) y la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUC, 2003). Finalmente, a través de este artículo reconocemos que el éxito de la lucha anticorrupción se fundamenta en el cumplimiento de objetivos comunes, los cuales a vez redundan positivamente en la modernización de la administración pública, promoviendo así atención oportuna y respeto por los derechos humanos de la población, especialmente de aquellas personas y grupos en situación de vulnerabilidad y marginación.

**Palabras clave:** corrupción, derechos humanos, convención, delincuencia organizada, soborno, peculado.

---

<sup>1</sup> El autor es abogado y docente universitario egresado de la Universidad de Panamá y ex becario del Programa de Excelencia Profesional de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología de Panamá (SENACYT).

## **FIGHT AGAINST CORRUPTION AND HUMAN RIGHTS: A SINGLE AGENDA REINFORCED BY SPECIALIZED CONVENTIONS**

### **ABSTRACT**

Corruption is a long-standing social scourge in constant evolution, acquiring new modalities that have a negative impact on the public and private sectors. The destructive effect of corruption disrupts the ability of States to develop, respect, protect and fulfill human rights. Historically, anti-corruption initiatives have emerged, at country level, as occurred with the FCPA Law (United States, 1977), at regional level with the Inter-American Convention Against Corruption (IACAC-Caracas, 1996) and at international level with the OECD Anti-Bribery Convention (1997), the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and Protocols Thereto (2000) and the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC, 2003). Finally, through this article we recognize that the success of the fight against corruption is based on the fulfillment of common objectives, which in turn have a positive effect on the modernization of the public administration, thus promoting timely attention and respect for the human rights of the population, especially those people and groups in situations of vulnerability and marginalization.

**Keywords:** corruption, human rights, convention, organized crime, bribery, embezzlement.

### **DESARROLLO**

Las conductas asociadas con la corrupción toman varias formas incluyendo soborno, extorsión, tráfico de influencias, nepotismo, fraude y peculado. Sus negativas consecuencias afectan, sin lugar a duda, la legitimación de los derechos humanos, impactando así el desarrollo de la sociedad en general, de los cuales los sectores público y privado son parte integral.

La complejidad y la condición transnacional de la corrupción han provocado que organismos internacionales no sólo destinen esfuerzos para combatirla, a través de la asistencia técnica especializada dirigida a sus estados miembros, sino que también maximicen los limitados recursos dentro de agendas compartidas, es decir, luchar contra la corrupción no puede separarse de la tutela de los derechos humanos.

Generalmente, los países se suscriben a convenciones regionales e internacionales, que luego son adoptadas, como parte de su derecho interno. Es decir, desde un nivel macro, se crean las bases legales o las leyes modelos tipo para el desarrollo de la normativa nacional. En materia anticorrupción ocurrió un precedente sin igual, en 1977, cuando por ejemplo Estados Unidos promulgó luego de amplios debates, su ley anticorrupción conocida por sus siglas en inglés como FCPA.

La FCPA establece reglas para que los empresarios actúen éticamente en la licitación de contratos en el extranjero, de lo que surge el deber de abstenerse de hacer pagos a funcionarios públicos, partidos políticos o candidatos. Su aplicabilidad va dirigida a varios grupos, a saber, entre ellos: el primer grupo está integrado por los emisores de valores, las empresas nacionales estadounidenses y otras personas que no sean emisores y empresas de ese país<sup>2</sup>; en el segundo grupo se encuentran, las empresas nacionales<sup>3</sup>; y finalmente, un tercer grupo, lo integran los extranjeros, entendiéndose por estos, sólo a aquellos que estando dentro de Estados Unidos cometan el acto prohibido (soborno) de forma directa o a través de terceras personas.

La ley del FCPA reconoció en el soborno transnacional no sólo la desviación de poder para el logro indebido de decisiones favorables para los interesados, entre ellos, aquellos que ostentan el poder, sino que también contempló con visión futurista el impacto negativo que la corrupción generaría sobre el desarrollo de los países, la legitimación de sus gobiernos, sus autoridades y sus actores públicos y privados. La misma constituyó un precedente significativo que en estricta legalidad, permitió ilustrar al mundo entero sobre la necesidad de contar con una legislación anticorrupción actualizada que permitiera combatir este flagelo social y multidimensional, que no es estático, sino que evoluciona constantemente y adquiriendo nuevas modalidades.

Esta concienciación sobre la necesidad de aunar esfuerzos para combatir la corrupción como un problema regional, se concreta el 29 de marzo de 1996, cuando en Caracas, Venezuela, se adopta la Convención Interamericana Contra La Corrupción (CICC), la cual entró en vigor el 6 de marzo de 1997. Este instrumento jurídico de derecho internacional de los derechos humanos, en el contenido de su preámbulo resalta la importancia derivada de pilares fundamentales, entre ellos la legitimidad de las instituciones públicas, el desarrollo de los pueblos y la preservación de las democracias en la defensa y consolidación del estado de derecho. Es así, que los derechos civiles y políticos o mejor conocidos como derechos humanos de primera generación.

La CICC reconoce que combatir la corrupción es una vacuna efectiva contra las distorsiones de la economía, los vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social; es decir, las sociedades alcanzan el fortalecimiento de sus instituciones, a través del combate efectivo y continuo contra este flagelo social. Esta Convención contempla a la corrupción como uno de los medios efectivos que utiliza la criminalidad organizada para consumir sus objetivos.

---

<sup>2</sup> Se define al emisor como cualquier empresa que tenga valores que se coticen en un mercado de valores de los Estados Unidos. Este concepto también se hace extensivo a las compañías que negocien sus valores a través del mercado mostrador. Una sociedad no necesariamente tiene que estar constituida en los Estados Unidos para estar obligada a cumplir la ley FCPA. La obligación deriva de la tenencia de listados valores en una bolsa ubicada en esa jurisdicción.  
<sup>3</sup> Entendiéndose por estas sociedades, asociaciones, fideicomisos o empresas unipersonales constituidas bajo las leyes norteamericanas.

Además, de ser un delito de acuerdo con las regulaciones penales de los Estados, este ilícito también traspasa fronteras, a través de sus ramificaciones. Resulta difícil circunscribirlo a una sola macro conducta criminal. En la práctica y con base al artículo 328-A del Código Penal de Panamá, la corrupción uno de los delitos contra la administración pública contenido en el Título X (artículos 345 a 350), puede convertirse en delito de delincuencia organizada cuando quienes pertenezcan a un grupo delictivo organizado que por sí o unido a otros tenga como propósito cometerlo en específico o asociado a otras conductas.

El ejercicio de la función pública, de acuerdo con la CICC debe ser protegida contra la corrupción y para ello, los Estados deben comprometerse a prevenirla, detectarla, sancionarla y erradicarla. La CICC insta a los Estados a promover, a través de su legislación interna anticorrupción, no sólo el cumplimiento de estándares éticos, la transparencia y la rendición de cuentas, sino también la tipificación de comportamientos delictivos como el enriquecimiento ilícito y el soborno transnacional. Precisamente, éste último es un ejemplo de la necesidad de fortalecer efectivamente la cooperación internacional, a través de las mejores prácticas investigativas relacionadas con la identificación, el rastreo, la inmovilización, la confiscación y el decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de actos de corrupción y sus modalidades.

El combate a la corrupción no resulta tarea fácil máxime cuando nos encontramos que los actos de corrupción y sus efectos traspasan fronteras; el soborno transnacional es un claro ejemplo en el que los Estados requieren compartir sus mejores prácticas investigativas y sus estrategias de política criminal dirigidas al combate de la corrupción y sus delitos asociados. En la práctica y a la luz de la CICC, los Estados están llamados a la homologación de sus legislaciones internas enfocadas al combate a la corrupción, de manera que la atipicidad de una conducta no sea una oportunidad que favorezca a la impunidad de sus autores y demás responsables.

Considerando el impacto negativo que la corrupción ejerce sobre la gobernabilidad, el crecimiento económico y la competitividad en los mercados, en 1997 se firmó la Convención Anticohecho de la OCDE, la cual entró en vigor el 27 de julio de 1999. El propósito de este instrumento es establecer medidas para disuadir, prevenir y penalizar a las personas y a las empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participan en transacciones comerciales internacionales. Así observamos, que lo que en un momento fue la iniciativa de un país, es decir, Estados Unidos en 1977 con su ley FCPA, con el devenir de los años, se convirtió en una meta común, es decir, luchar contra la corrupción más allá de las fronteras nacionales. Esta meta desde 1999, ha inspirado a un grupo de países, que tienen como denominador común no sólo sus gobiernos democráticos, sino también sus economías de mercado.



La lucha contra la corrupción fue igualmente reforzada, a través de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus Protocolos complementarios, los cuales fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la resolución 55/25, de 15 de noviembre de 2000. Este tratado conocido también como la Convención de Palermo describe la corrupción como un delito de delincuencia organizada transnacional que al igual que otros de esta misma categoría impide el pleno goce de los derechos humanos. El artículo 8 de esta Convención penaliza la corrupción, reconociendo por parte de los Estados, la necesidad de adoptar medidas de carácter administrativo y legislativo que además de prevenir y combatir la corrupción, también permita exigir responsabilidad legal a las personas jurídicas, por medio de la imposición de sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas sanciones monetarias, a las personas jurídicas consideradas responsables.

La Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) adoptada el 31 de octubre de 2003, se ha constituido en otra herramienta poderosa en la lucha contra la corrupción de sus Estados miembros, quienes están llamados a comprometerse con la prevención; criminalización y aplicación de la ley; cooperación internacional; recuperación de activos; la asistencia técnica y el intercambio de información. El texto de la CNUCC insta a los Estados a desarrollar una política criminal anticorrupción integral que sume a los sectores público y privado. El fortalecimiento de las instituciones existentes o la redefinición de sus funciones y la creación de nuevos entes anticorrupción igualmente, han sido sugeridos por este instrumento. La creación de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información en el 2013 surge como una respuesta de país para el impulso y respaldo de una cultura basada en valores éticos, cívicos y morales, como mecanismo idóneo prevenir los efectos dañinos de la corrupción, generando respaldo de los sectores público y privados. Asimismo, la CNUCC recomienda a los Estados prestar atención a las campañas electorales y a los partidos políticos considerando que independientemente del mecanismo de financiamiento que utilicen, la transparencia y la rendición de cuentas son ejes fundamentales.

La corrupción y sus formas no pueden encontrar en la ausencia de una legislación moderna (atipicidad) un terreno fértil que permita a sus autores y demás partícipes resultar libre de las consecuencias legales derivadas de la comisión de sus actos. Dependerá de la legislación interna de cada Estado desarrollar los mecanismos legales, tendientes no sólo a penalizar la conducta reprochable, sino también a recuperar los recursos provenientes de la actividad ilícita. En el caso de Panamá, el artículo 50 del Código Penal incluye entre las clases de pena accesorias, el comiso, entendiendo por ésta, a la luz del artículo 75 del mismo código, lo siguiente: *“El comiso consiste en la adjudicación de los bienes, activos, valores e instrumentos utilizados o provenientes de la*

*comisión del delito. Se excluyen los pertenecientes a terceros no responsables del hecho*”. Esta pena accesoria ha sido muy utilizada en materia de bienes aprehendidos en aquellos casos de delitos relacionados con drogas, donde de acuerdo con la Ley 34 de 27 de julio de 2010, cuando judicialmente se haya ordenado el comiso de bienes y se trate de dineros o valores, cincuenta por ciento (50%) será destinado dineros o valores que hayan sido utilizados o provengan de la comisión de algunos de los delitos para la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos relacionados con Drogas y cincuenta por ciento (50%) para los estamentos de seguridad de la Fuerza Pública, bajo la responsabilidad del Ministerio de Seguridad Pública, para fortalecerlos económicamente<sup>4</sup>.

La Ley 67 de 2008 desarrolló la jurisdicción de cuentas contenida en el artículo 281 de la Constitución Nacional. Este avance representó un esfuerzo de país por crear una jurisdicción especial con competencia a nivel nacional, para juzgar las cuentas de los agentes y empleados de manejo cuando surjan reparos de estas por razón de supuestas irregularidades.

Los esfuerzos de los Estados por implementar a nivel interno las recomendaciones derivadas del contenido de las convenciones especializadas se desarrollan a través de planes de acción. La naturaleza multidimensional, es necesaria tenerla presente al momento de crear políticas públicas de prevención, combate y tratamiento del problema de la corrupción, legitimando así los derechos humanos de forma oportuna y eficaz. Así tenemos que consciente de la complejidad de la corrupción, la OCDE en su Programa Anticorrupción reconoce la existencia de objetivos comunes derivados de estas convenciones especializadas.

---

<sup>4</sup> Artículo 3. El artículo 35 de la Ley 23 de 1986 queda así: Artículo 35. Cuando judicialmente se haya ordenado el comiso de bienes, instrumentos, dineros o valores que hayan sido utilizados o provengan de la comisión de algunos de los delitos mencionados en la presente Ley, el juez ordenará en la sentencia que estos sean puestos a disposición del Ministerio de Economía y Finanzas para su remate y adjudicación. El producto será distribuido de la siguiente manera: Cuando se trate de dineros o valores, cincuenta por ciento (50%) para la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos relacionados con Drogas y cincuenta por ciento (50%) para los estamentos de seguridad de la Fuerza Pública, bajo la responsabilidad del Ministerio de Seguridad Pública, para fortalecerlos económicamente. Cuando se trate de bienes muebles o inmuebles, el producto de su venta, cumpliendo con las formalidades legales para estos propósitos, será adjudicado en la forma antes descrita. Los dineros que se comisen o los que se hayan obtenido del remate de bienes comisados y que se adjudiquen a la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos relacionados con Drogas constituirán un fondo que se destinará a las campañas y a los programas de prevención, rehabilitación y represión de las actividades relacionadas con drogas, desarrollados por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales involucradas en el tema. Este fondo se regulará conforme a los procedimientos de fiscalización y manejo establecidos por la Contraloría General de la República. La Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos relacionados con Drogas presentará un informe anual y público a la Contraloría General de la República en el que detallará la manera en que se han utilizado dichos dineros.

Para concluir, es importante mencionar que la lucha contra la corrupción está íntimamente relacionada con la legitimidad de los derechos humanos, con independencia a la categoría o generación a la que éstos derechos pertenezcan. De la sinergia de estas agendas, surgen insumos relevantes a la hora de diseñar, implementar y controlar las políticas públicas, legislativas y de otro carácter (incluidas judiciales) destinadas a combatir prevenir y reprimir la corrupción desde la observancia, protección y cumplimiento de los derechos humanos en una sociedad democrática, que exige procesos de modernización constantes, donde es la propia población la beneficiaria directa y principal partícipe del derecho al desarrollo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CAMPOS, Nauro et al. (2007). “Lobbying, Corruption and Political Influence”, en Public Choice, vol. 131, No. 1-2, 2007, pp. 1-21.
- CARSON, Thomas. (1994). “Conflicts of interest”, en Journal of Business Ethics, Vol. 13, No 5, 1994, pp. 387-404.
- CASTIGLIONE, Dario et al (eds). (2007). “The Handbook of Social Capital”. Oxford, Oxford University Press.
- CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL (CAPEL). (2003). “Dinero, política y elecciones”, en Cuadernos de Capel, IIDH, N° 48, 2003.
- CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL (CAPEL). (2006). “Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: Institucionalización, democratización y transparencia”, en Cuadernos de Capel, IIDH, N° 50, 2006.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS UNIVERSIDAD DE CHILE. (2014). “Corrupción y Derechos Humanos. Una mirada desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, Santiago, 2014.
- CORTE IDH. (1970). Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José) <https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>
- Ley 33 de 25 de abril de 2013. Que crea la «Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.
- Ley 34 de 27 de julio de 2010 QUE MODIFICA LA LEY 23 DE 1986, SOBRE DELITOS RELACIONADOS CON DROGA E INSTITUYE UN PROCESO PARA LA DECISION ANTICIPADA DE LA SITUACION JURIDICA DE BIENES APREHENDIDOS.
- Ley 67 de 2008 modificada por la Ley 81 de 2013 que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas.
- Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero. (2018). [https://igc-panama.org/wp-content/uploads/2018/07/FCPA\\_IGC\\_Panama\\_Julio25\\_2018.pdf](https://igc-panama.org/wp-content/uploads/2018/07/FCPA_IGC_Panama_Julio25_2018.pdf)
- Ministerio Público. (2016). Código Penal de la República de Panamá <https://>

- ministeriopublico.gob.pa/wp-content/uploads/2016/09/codigo-penal-2016.pdf
- Ministerio Público. (2018). Código Procesal Penal de la República de Panamá <https://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/uploads/2018/08/CODIGO-PROCESAL-PENAL-Comentado-COMPLETO-20-AGO-2018.pdf>
  - Naciones Unidas. (2015). Declaración Universal de los Derechos Humanos [https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf)
  - OAS. (1996). Convención Interamericana Contra La Corrupción [https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp\\_conve\\_interame\\_contr\\_corrup.pdf](https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_corrup.pdf)
  - OECD. (1997). CONVENCIÓN PARA COMBATIR EL COHECHO DE SERVIDORES PÚBLICOS EXTRANJEROS EN TRANSACCIONES COMERCIALES INTERNACIONALES y Documentos Relacionados. [https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/convcombatbribery\\_spanish.pdf](https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/convcombatbribery_spanish.pdf)
  - UNODC. (2004). Convención de las Naciones Unidas Contra La Corrupción. <https://www.unodc.org/ropan/es/AntiCorruptionARAC/united-nations-convention-against-corruption.html>
  - UNODC. (2004). Convención de las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada y sus Protocolos. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

# FACULTADES DEL QUERELLANTE CONFORME AL ARTÍCULO 341 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL VIGENTE

**Saima Yodalis Pitti Suira**

Abogada y Docente de la UMECIT, Panamá

[saimayodalis23@hotmail.com](mailto:saimayodalis23@hotmail.com)

<https://orcid.org/0009-0009-3941-4028>

**DOI:** 10.37594/cathedra.n19.848

Fecha de recepción: 06/02/2023

Fecha de revisión: 16/03/2023

Fecha de aceptación: 03/04/2023

## RESUMEN

A lo largo de la práctica procesal penal, muchas son las posturas que se han venido discutiendo con respecto a la figura de la víctima o querellante, su actuación y facultades dentro del proceso penal.

A pesar de lo anterior, no ha existido mayor dificultad en cuanto al reconocimiento de los derechos de las víctimas, como tampoco acerca de las facultades legales que puede ejercer, una vez constituida como querellante legítima.

El punto medular de la discusión ha sido siempre, el momento procesal oportuno para presentar su escrito de querrela y ejercer cualesquiera de las facultades que le confiere el artículo 341 del Código de Procedimiento Penal.

Sobre este tema en particular se referirá este breve y a mi parecer necesario ensayo, no teniendo como finalidad la de convencer de nuestro criterio a ningún interviniente del proceso, sin embargo, sí pretendemos traer al debate nuestra postura, con la esperanza que pueda ser analizada, discutida, y por qué no, ser utilizado como punto de consenso para la unidad de criterios a lo largo del territorio nacional.

**Palabras clave:** Acción Resarcitoria, Defensor de Víctimas, Desistimiento de Querrela, Escrito de Acusación, Escrito de adhesión, Fase Intermedia, Fiscal, Querrela, Querellante, Víctima.

## POWERS OF THE COMPLAINANT UNDER ARTICLE 341 OF THE CURRENT CODE OF CRIMINAL PROCEDURE

### ABSTRACT

Throughout the criminal procedural practice, many are the positions that have been discussed with respect to the figure of the victim or plaintiff, his or her actions and powers within the criminal

process.

Notwithstanding the foregoing, there has been no major difficulty regarding the recognition of the rights of the victims, as well as the legal powers that may be exercised by the plaintiff once constituted as a plaintiff.

The crux of the discussion has always been the procedural timing of the filing of the complaint and any powers conferred by Article 341 of the Code of Criminal Procedure.

This brief, but necessary essay will deal with this particular subject, and is not intended to convince any participant in the process of our particular criterion, however, we do intend to bring to the debate our position, and hope that it can be analyzed, discussed, and why not, be used as a point of consensus for the unity of criteria throughout the national territory.

**Keywords:** Adhesion Contract, Complainant, Complaint, Dismissal of Complaint, Indictment, Intermediate, Phase, Prosecutor, Resarcitory Action, Victim, Victim's Advocate.

### **FACULTADES DEL QUERELLANTE CONFORME AL ARTÍCULO 341 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL Y SU OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR ESCRITO DE QUERELLA**

A lo largo de nuestro desempeño profesional en lo judicial, hemos observado que, de manera muy recurrente, tanto Fiscales, Defensores y los propios Jueces confunden entre la figura de la víctima y la del querellante, como si se trataran de dos personas distintas.

Lo anterior obedece al hecho que, los intervinientes dentro del proceso penal, se refieren a la víctima como aquella persona que resulta agraviada, es decir, el sujeto pasivo del delito; y al querellante como el abogado de la víctima. Aún en algunos escritos de acusación, se identifica al abogado de la víctima bajo la denominación de querellante.

Tal diferencia no es correcta, toda vez que el querellante es aquella víctima (según la clasificación del artículo 79 del CPP), que, a través de su abogado, presenta un escrito de querella, constituyéndose así en querellante legítimo, por tanto, su abogado será únicamente el representante judicial de la querella, o el abogado del querellante; ello en atención a la definición que nos brinda el artículo 85 del Código Procesal Penal, veamos:

***Artículo 85. Concepto. Es querellante legítimo la víctima del delito según los términos previstos en el artículo 79 de este Código. (El subrayado es nuestro)***

Aclarada la confusión existente al día de hoy entre víctima y querellante, nos corresponde emitir nuestra opinión e interpretación particular sobre las facultades que le ofrece el artículo 341 del Código Procesal Penal, a quienes intervienen en el proceso en calidad de querellantes. Tenemos que la norma adjetiva es del tenor siguiente:

***Artículo 341. Poner en conocimiento a la víctima o querellante. Previa la presentación del escrito de acusación ante el Juez de Garantías de la fase intermedia, el Fiscal deberá poner la acusación en conocimiento de la víctima que así lo hubiera pedido o del querellante, quien podrá:***

- 1. Adherirse a la acusación del Fiscal.***
- 2. Presentar una acusación autónoma, en cuyo caso deberá cumplir con los requisitos previstos para la acusación fiscal.***
- 3. Presentar acción resarcitoria.***

***Para ejercer los derechos previstos en este artículo, se le concederá al querellante el plazo de cinco días, contado desde que el Fiscal le comunique su pretensión entregándole copia de su acusación penal. Vencido el plazo, si no ha presentado adhesión a la acusación del Fiscal o entablado una acusación penal autónoma o presentado reclamación civil, se le tendrá por desistido de la querella y el juicio seguirá adelante solamente con el Fiscal.***

Esta redacción del 341, ha generado problemas de interpretación, entre ellos lo que mencionamos al inicio del presente artículo, cuando señalamos que los intervinientes hacen una distinción equivocada entre víctima y querellante.

Si leemos el artículo 341 idem, este nos indica que el Ministerio Público pondrá la acusación en conocimiento de la víctima o del querellante, siendo este el primer error de interpretación. De esta redacción, muchos intervinientes del proceso entienden que la víctima es una persona muy distinta a la del querellante, por tanto, en las audiencias es muy común escuchar a los abogados de las víctimas argumentar que la acusación solo le ha sido notificada a la víctima y no a ellos como querellantes, por lo que el término de cinco (5) días de que trata el artículo 341, a criterios de ellos, no ha empezado a correr. Por otro lado, también es común escuchar al juez, referirse al abogado que representa a la víctima como querellante.

Nuestra interpretación muy particular del contenido de dicho artículo 341, es que, para la

norma procesal resulta irrelevante si la víctima se ha constituido o no en querellante, dicho de otro modo, se notificará de la acusación indistintamente si la víctima presentó o no su escrito de querella por conducto de su abogado, máxime que el legislador no podía prever que en todos los casos existiese un querellante, toda vez, que contamos con tipos penales en los cuales la víctima no es una persona física, por ende no habría querellante.

Siguiendo este orden de ideas, notificada la acusación, con o sin una víctima constituida como querellante, iniciará a correr el término de cinco (5) días para presentar su adhesión a la acusación Fiscal; o su acusación autónoma; o bien, su acción resarcitoria.

Para estas facultades, ahora el Código Procesal Penal exige que cualquiera de estas acciones sean ejercidas por el querellante legítimo (teniendo ya claro que el querellante es la víctima que presentó y se le admitió su escrito de querella), presentándose ahora uno de los mayores problemas de interpretación y de aplicabilidad por parte de los intervinientes en el proceso penal.

La confusión que produce en el defensor de la víctima la redacción del artículo citado, radica en que, si no se ha presentado aún la querella, habiéndose agotado la fase de investigación, ¿cómo hacer para adherirse a la acusación fiscal, si la víctima no se ha constituido como querellante legítimo?

Lo anterior nos lleva al artículo 89, primer párrafo del Código Procesal Penal, que en cuanto a la oportunidad para la presentación de la querella nos dice lo siguiente:

**Artículo 89. Oportunidad y criterio de admisibilidad de la querella. La querella debe presentarse en el Ministerio Público o ante el Juez de Garantías durante la fase intermedia, antes de que se dicte auto de apertura a juicio.** (El subrayado es nuestro)

Resulta frecuente que, en las audiencias de acusación, los abogados de las víctimas, vencidos los cinco (5) días que confiere el artículo 341, para ejercer las acciones del querellante, se presentan a la audiencia con la intención de presentar la querella, inclusive, algunas veces sin aportarla de manera escrita, sustentando su pretensión sobre la base del contenido del artículo antes citado, pues señalan que el artículo 89 idem, les permite hacerlo directamente en la audiencia de acusación.

Al confrontar esta posición, lo primero que se debe rescatar de este artículo 89, radica en el hecho que, no es cierto que se le confiere la oportunidad de presentar el escrito de querella en la audiencia de acusación como mal se ha interpretado y aplicado, toda vez que, la norma hace referencia a que se podrá promover ante el Juez de Garantías durante la Fase Intermedia. Entonces,



¿cuándo inicia y cuándo culmina la Fase Intermedia?

Respondiendo ambas interrogantes, la fase intermedia del proceso penal inicia una vez culmine la Fase de Investigación, finalizando con el dictamen del Auto de Apertura a Juicio Oral, en la audiencia de acusación por parte del Juez de Garantías.

Por otro lado, vale resaltar que de las enseñanzas y preparación en los escenarios de capacitación a los diferentes actores e intervinientes en el proceso penal, se infiere que la fase intermedia del proceso cuenta con dos etapas o eventos; siendo una parte escrita y otra oral.

Esta parte o etapa escrita de la fase intermedia, es la que se surte con la presentación del escrito de acusación del Fiscal, la adhesión del querellante a la acusación fiscal, o su acusación autónoma; y, finalmente su acción resarcitoria. Siendo, la parte o etapa oral, la sustentación formal y oral en el curso de la audiencia de acusación, de los respectivos escritos ya presentados de manera previa y oportunamente.

Es por ello, que a nuestro leal entender, si se le notifica a la víctima del escrito de acusación, sin que ésta se haya constituido como querellante, como quiera que automáticamente comienza a correr su término de cinco (5) días hábiles, es allí donde su abogado, dentro de esta etapa escrita de la fase intermedia, deberá presentar ante la Oficina Judicial su escrito de querella, más la acción elegida dentro de las que le confiere el artículo 341 del Código Procesal Penal.

De esta forma se podrá materializar la oportunidad a que hace mención el artículo 89 de nuestra norma procesal penal, cuando indica que la querella se podrá presentar ante el Juez de Garantías de la Fase Intermedia.

Si se utiliza este mecanismo de presentación de los escritos, una vez se abra la audiencia, lo primero que debatirá el Juez de Garantías será si se admite o no la querella promovida dentro del término señalado en el artículo 341.

Lo que resultaría evidentemente improcedente a nuestro modo de ver, es el hecho que la víctima debidamente informada del contenido del escrito de acusación, obligación que corresponde al Ministerio Público, por la razón que fuese, deje precluir su término de presentación de querella y alguna de las facultades del artículo 341, y luego se presente con su abogado a la audiencia de acusación a promover una querella a todas luces extemporánea, siendo aún peor, que la misma ni siquiera sea presentada de manera escrita, bajo el argumento de la regla de la oralidad, pretendiendo

omitirse de esta forma, todos los requisitos formales exigidos por ley, incluida la firma de la víctima que desea convertirse en querellante.

No resulta extraño entonces que, en las audiencias de acusación, algunos Jueces de Garantías le permitan al abogado de la víctima sustentar la querella, luego de vencido el término del artículo 341, suprimiendo la presentación escrita (aún cuando la ley exige que sea por escrito), motivando la decisión con base a que es un derecho de la víctima, a pesar que sea esta misma víctima, quien haya dejado vencer la oportunidad de ejercer un derecho que la norma le ha tutelado.

Mal se podría pretender conferir un mismo derecho dos veces a una víctima que no manifestó su interés de constituirse en querellante dentro del proceso penal, dentro de las etapas procesales fijadas para ello. Siempre he creído y sostenido que conferir oportunidades “*extraprocesales*” a cualquiera de las partes, siempre irá en detrimento de los derechos de su contraparte.

El otro escenario que podría presentarse, lo constituye el hecho que existen ocasiones en que el fiscal solo realiza una llamada telefónica a la víctima, o bien, le notifica por correo electrónico que se va a presentar una acusación, no obstante, no le hace entrega del escrito de acusación, tal como mandata el Código Procesal Penal, caso en el cual, una vez en audiencia de acusación, el Juez de Garantías sí debe disponer que se le entregue copia del escrito de acusación a la víctima o querellante, para lo cual tendrá que reponerle el plazo de que trata el artículo 341, a fin de que proceda conforme a su estrategia de defensa.

Haciendo una comparación con el Derecho Procesal Penal extranjero, contamos con el artículo 112 del Código Procesal Penal Chileno, el cual, en cuanto a la presentación de la querella, sí define etapas concretas para ello, veamos:

***Artículo 112.- Oportunidad para presentar la querella. La querella podrá presentarse en cualquier momento, mientras el fiscal no declare cerrada la investigación.***

***Admitida la tramitación, el juez la remitirá al Ministerio Público y el querellante podrá hacer uso de los derechos que le confiere el artículo 261.***

El Código Procesal Penal Chileno ofrece, a nuestro modo de ver, menos oportunidades que las brindadas por nuestra norma procesal penal, para la presentación de la querella. Lo anterior en virtud que, mientras nuestro derecho patrio extiende la oportunidad hasta el Juez de Garantías de la fase intermedia, el Código Procesal de Chile fija como límite, el acto procesal por medio del cual el Ministerio Público declara cerrada la investigación.

En la República de Panamá, una vez culmine el plazo fijado para la investigación, ya sea el plazo legal de 6 meses que confiere el artículo 291 del Código Procesal Penal, o bien, un plazo judicial acorde al artículo 292 idem, el Fiscal declarará entonces cerrada la fase de investigación, sin que ello limite a la víctima a constituirse como querellante en fecha posterior, tal como lo prescribe el artículo 89 ya ampliamente comentado.

Es nuestro criterio, que resulta prudente y conveniente una reforma al Código Procesal Penal patrio, tendiente a fijar un momento procesal específico y libre de interpretaciones, en lo que respecta a la oportunidad para la presentación del escrito de querrela, por parte de las víctimas del delito.

En lo que atañe a las facultades del querellante, tenemos que la legislación de República de Chile es muy diferente a la panameña, veamos el contenido del artículo 261 del Código Procesal Penal Chileno, el cual es del siguiente tenor:

***Artículo 261.- Actuación del querellante. Hasta quince días antes de la fecha fijada para la realización de la audiencia de preparación del juicio oral, el querellante, por escrito, podrá:***

- a) Adherir a la acusación del ministerio público o acusar particularmente. En este segundo caso, podrá plantear una distinta calificación de los hechos, otras formas de participación del acusado, solicitar otra pena o ampliar la acusación del fiscal, extendiéndola a hechos o a imputados distintos, siempre que hubieren sido objeto de la formalización de la investigación;***
- b) Señalar los vicios formales de que adoleciera el escrito de acusación, requiriendo su corrección;***
- c) Ofrecer la prueba que estimare necesaria para sustentar su acusación, lo que deberá hacerse en los mismos términos previstos en el artículo 259, y***
- d) Deducir demanda civil, cuando procediere.***

Del artículo supra citado, cabe mencionar que en cuanto a la oportunidad de adherirse a la acusación fiscal o presentar una acusación autónoma, el querellante tiene como plazo final un término de hasta quince (15) días antes de la audiencia de acusación; mientras que en Panamá cuenta con un término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación del escrito de acusación fiscal.

En lo que se refiere al resto de las facultades que ofrece el Código Chileno al querellante, enunciados en los acápites b, c y d del artículo 261, nuestra norma procesal permite que las mismas

se materialicen en el desarrollo de la audiencia de acusación.

### **Acusación Autónoma y Adhesión a la Acusación Fiscal.**

En primero término se tiene la acusación autónoma, la cual podrá ser ejercida por la víctima que se encuentre constituida como querellante legítimo.

La acusación autónoma requiere de los mismos requisitos de forma que para la acusación penal exige el artículo 340 del Código Procesal Penal. ¿Por qué presentar una Acusación Autónoma?

Durante el proceso penal, podría ser que la teoría del caso del abogado que representa la querella sea distinta a la planteada por el Ministerio Fiscal, o bien, la víctima/querellante no comparta la teoría del caso, calificación jurídica que haya dado el Fiscal, la pena sugerida, o bien, desee ofrecer otros elementos de prueba distintos, a los que ofrecerá el representante de la vindicta pública.

Es en estos casos que, resulta conveniente presentar su propio escrito de Acusación Autónoma, que, si reúne los requisitos de forma que contempla el artículo 340, será admitido y el Tribunal de Juicio Oral decidirá por cual de ambas teorías del caso se inclina para tomar su decisión, en caso de llegar a un veredicto de culpabilidad.

Pasando ahora a la adhesión de la acusación Fiscal, esta se recomienda cuando no existe diferencia de criterios entre la teoría del caso del Fiscal y la de la querella. En el ejercicio de la práctica, este escrito no ha conllevado mayores dificultades en cuanto a sus requisitos de forma.

En la práctica ha resultado viable, que una víctima adherida a la acusación Fiscal pudiese ofrecer elementos de prueba distintos a los contenidos en el escrito de acusación; no obstante, ya el Pleno de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado al respecto, indicando que en el caso de adhesión a la acusación Fiscal, el o la querellante quedan imposibilitados a ofrecer pruebas adicionales a las del Ministerio Público, por considerar que, en estos casos la querella comparte la teoría del caso del fiscal y por ende son comunes los medios probatorios y estrategias de litigación para demostrarla.

Para finalizar y tal como mencionáramos en el párrafo anterior, mediante Fallo de 3 de junio de 2020, bajo la ponencia del Magistrado Olmedo Arrocha, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia se pronunció como a continuación se detalla:

***“...Por cuestiones de transparencia, imparcialidad y evitar que surja una desventaja***

***litigiosa, las pruebas deben ser presentadas en el momento y la forma que las normas de procedimiento penal señalan.***

***Esto quiere decir que, en el caso que ocupa nuestro estudio, la parte querellante adherida a la Acusación Fiscal, debió ponerse de acuerdo (coadyuvar) con el Ministerio Público a fin de lograr una estrategia procesal unificada y determinar de qué forma se podían introducir las pruebas testimoniales al proceso.***

***Recordemos que al momento de que el querellante se adhiere a la Acusación Fiscal, automáticamente, le endosa al Ministerio Público el ejercicio de la Acción Penal, por lo que mal podía el querellante, en esas circunstancias, pretender introducir pruebas de forma independiente.***

***Por tanto, le asiste la razón al apelante, cuando señala que las pruebas testimoniales que pretendía la querellante introducir al proceso, vulneran el estricto cumplimiento del trámite procedimental y, en consecuencia, el debido proceso, pero no de la víctima, sino del imputado/acusable”.***

## **CONCLUSIÓN**

Al haber examinado el tratamiento que se ofrece a la víctima constituida como querellante, en lo que a sus facultades legales se refiere el artículo 341 del Código Procesal Penal, se ha advertido la dinámica que se le imprime en algunos Tribunales de Garantías, que, si bien no compartimos, no podemos de manera alguna afirmar que sea un procedimiento incorrecto.

En estas cortas líneas expusimos nuestro criterio jurídico, con la intención que pueda ser analizado por los demás operadores de justicia, en cuanto a las facultades del querellante al momento de ser notificado de la acusación fiscal.

No desconocemos en manera alguna los derechos que le asisten a las víctimas, por el contrario, consideramos que en la práctica y conforme está concebida nuestra norma procesal penal, la víctima no goza de igualdad procesal en todas las fases del proceso, siendo este otro tema de estudio y análisis; sin embargo, estimamos que los plazos y oportunidades procesales deben ser ejercidas justamente cuando la ley lo indique, evitando así que los términos y plazos sean interpretados de manera privativa por cada uno de los intervinientes del proceso penal.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

- Código Procesal Penal de Chile. <https://bcn.cl/2f7dm>
- Código Procesal Penal, 2011. Ley 63 agosto 28, 2008. 29 de agosto de 2008, (Panamá).
- Corte Suprema de Justicia. Pleno (M. P. Olmedo Arrocha; junio 3 de 2020).

# PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

**Luis Gabriel Peñalba Ríos**

Universidad de Panamá. Centro Regional Universitario de Veraguas. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Panamá.

[luisgp242526@gmail.com](mailto:luisgp242526@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0002-5659-5619>

DOI: 10.37594/cathedra.n19.828

Fecha de recepción: 15/03/2023

Fecha de revisión: 20/03/2023

Fecha de aceptación: 31/03/2023

## RESUMEN

Esta investigación titulada principio de legalidad dentro de los procedimientos penales, busca evaluar si se cumple con el principio de legalidad dentro de los procesos penales en el Sistema Penal Acusatorio en Santiago de Veraguas, mediante una metodología cuantitativa en donde se aplica el instrumento de la encuesta a 10 abogados que han formado parte del SPA en Santiago, de ello se concluyó que En primera instancia se destaca que se corrobora la hipótesis  $H_i$ , en la cual se establece que en el SPA de Santiago si se cumple con el principio de legalidad es decir que se vela por establecer sanciones en base a lo que se impone en las leyes panameñas. Las respuestas obtenidas de abogados que tienen años ejercicio de su profesión dentro del SPA hacen constar este punto, ya que se corroboró mediante un alto porcentaje que todo proceso penal se interviene acorde a las leyes vigentes y la jurisdicción, por lo tanto, se concluye que prevalece la Ley.

**Palabras clave:** delito, legalidad, ley, principios, proceso penal, sentencia.

## PRINCIPLE OF LEGALITY WITHIN CRIMINAL PROCEDURES

### ABSTRACT

This investigation entitled principle of legality within criminal proceedings, seeks to assess whether the principle of legality within criminal proceedings is met in the Accusatory Penal System in Santiago de Veraguas, through a quantitative methodology where the survey instrument is applied. to 10 lawyers who have been part of the SPA in Santiago, from this it was concluded that in the first instance it is highlighted that the  $H_i$  hypothesis is corroborated, in which it is established that in the SPA of Santiago the principle of legality is complied with, that is to say that it ensures that sanctions are established based on what is imposed in Panamanian laws. The answers obtained from lawyers who have practiced their profession for years within the SPA confirm this point, since it was corroborated by a high percentage that all criminal proceedings are intervened in accordance with current laws and jurisdiction, therefore, it is concluded that the law prevails.

**Keywords:** crime, legality, law, principles, criminal process, sentence.

## INTRODUCCIÓN

El sistema de justicia en Panamá ha sido escenario de grandes avances en cuanto al acceso a la justicia y los procesos penales, sin embargo, también se enfrentan a grandes retos en cuanto a la aplicación de la normativa tanto regional como a nivel Universal. Según Lledó (2015) *“En Panamá, actualmente se discuten importantes reformas en materia penal y procesal penal, así como en una propuesta para ampliar las garantías constitucionales”* (p.7). Son estas garantías las que se desprenden del principio de legalidad que es tema centro de la investigación.

Los derechos deben garantizarse sin necesidad de que se reclamen, más, sin embargo, esto no ocurre siempre, por lo cual se buscan vías como la judicial, por ejemplo, a través de las leyes expuestas en la constitución de la República, y los artículos detallados en el Código penal procesal. Lo anterior es parte sustancial de un Estado de derecho. *“Sólo un juicio equitativo, respetuoso del principio de legalidad, podrá dar cada una de las víctimas y a sus familiares lo que reclaman ante las puertas de tribunales nacionales, extranjeros e internacionales, nada más, pero nada menos, que justicia”* (Lledó, 2015).

En Panamá contamos con el Sistema Penal Acusatorio, con el cual entró en vigor un sistema nuevo de justicia, trayendo consigo un cambio radical que incorpora los principios rectores que son herramientas que sirven para la solución de los conflictos de un manera más eficaz y así darle un enfoque mucho más estructurado y a la vez equilibrado a la justicia panameña.

Nuestro país cuenta con normas penales, civiles, administrativas, entre otras, a las cuales se les debe respeto por parte de todos los gobiernos tanto presentes como futuros, además nosotros como ciudadanos nos corresponde el deber de velar por su cumplimiento.

Como un estado de derecho, se debe prestar alta atención a que los gobiernos no vulneren el orden legal a través de pretextos justificados que dan pie a la corrupción de estas entidades, ya que *“si la Ley es torcida, los efectos pueden ser muy graves y desatar la génesis de un sistema corrupto en cadena, que ponga en peligro las instituciones de la democracia, y por consecuencia, el desarrollo y la seguridad”* (Duque, 2019).

Con respecto a estos argumentos se fundamenta la elección del tema de investigación, ya que se orienta principalmente al principio de legalidad dentro del proceso penal, lo cual señala las garantías a nivel criminal, penal, de ejecución, y jurisdiccional. El fundamento del principio de

legalidad radica en que no hay pena sin ley, y no hay delito sin ley. *“Este principio se manifiesta en los subprincipios de ley escrita, ley estricta y ley previa, que deben residir en todo delito y falta prescrita en la ley penal”* (Tamayo, 2020, p.249). Consecuentemente este principio ilustra la principal limitación al poder punitivo del estado según diversos autores que son detractores, ya que solo se podrá aplicar una pena a las conductas que estén definidas de manera previa ante la ley.

Uno de los comentarios realizados por el presidente de la Federación de Abogados con respecto al sistema penal acusatorio y la aplicación del principio de legalidad, destaca que *“ha tenido detractores que lo consideran en extremo garantista donde se protege más al delincuente que a las víctimas, situación que no ocurría en el sistema inquisitivo”* (Álvarez, 2013).

Este análisis se centra en determinar la aplicabilidad de este principio y su nivel de aceptación dentro de los procesos penales, debido a que en ocasiones algunas garantías pueden no llegar a respaldarse, posicionando al sistema jurídico en una posición mediocre y desventajada, afectando así los derechos penales de los ciudadanos, debido a que el sistema punitivo tiende a desbordarse

Para una mayor comprensión del tema se expone una investigación realizada por Mayorga (2019) quien explica que en Ecuador el principio de legalidad tiene como objetivo primordial la erradicación de la arbitrariedad de los poderes jurídicos *“este hecho, sin duda plantea la necesidad permanente de conciliar el ejercicio del poder y derechos ciudadanos”* (Mayorga, 2019, p. 107). Es decir que busca el equilibrio con el fin de eliminar las irregularidades.

Torres (2018), en su investigación expone *“pudiendo entender al Principio de Legalidad como un axioma de valoración de lo justo por una sociedad en virtud del cual no se puede aplicar una sanción si no está escrita previamente en una ley”* (p. 25). Este estudio señala que el principio de legalidad es aquel que cumple un rol importante en el proceso penal, ya que es el que limita las funciones del poder, en donde el juez solo debe de enfocarse en lo que dicta la ley, que deben de ser cumplidos.

Todo proceso penal se rige bajo los fundamentos plasmados en la ley, nadie tiene el poder de actuar en base a sus fundamentos, con el fin de sancionar en base al delito cometido, este punto es importante que se respete y es en lo que se fundamenta el principio de legalidad.

En datos recientes Panamá ha caído en el índice de estado de derecho pues *“ocupa la posición 71 de 139 países medidos. En 2019, quedó en el puesto 64 de 126 naciones evaluadas, La prueba está en que la justicia penal es el factor con el peor desempeño: puesto 110 de 139 países”* (Díaz,



2021). Estos datos demuestran que se requiere de un reajuste en el sistema penal.

La importancia en la que radica este estudio es que abarca uno de los temas más esenciales en cuanto al ordenamiento penal. Al explorar de manera conceptual, permite abarcar diversos puntos que demuestran su importancia para las partes que conforman un juicio, dado a que garantiza la protección y el derecho fundamental de las partes, esto principalmente porque obliga a que se cumpla lo que se establece la ley sin distinción o preferencias.

La motivación que llevó a la elección de este tema es porque se expone el principio de legalidad en los procedimientos penales por lo que se amplían los conocimientos sobre el manejo de este principio en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago. La información se obtuvo de la aplicación del instrumento a los principales actores que conocen y pueden dar veracidad de lo que se cumple o no.

Esta investigación es de suma importancia, ya que se enfoca en evaluar si se cumple con el principio de legalidad dentro de los procesos penales en el Sistema Penal Acusatorio en Santiago de Veraguas, por lo que se observó si se incorpora el principio de legalidad y si se tiene el compromiso con lo que se estipula en la ley, para así reconocer las fallas que se presentan en el respeto de los derechos fundamentales de las partes. Destaco por lo tanto que, sirve de referencia para futuras investigaciones, ya que brinda datos actuales del manejo del principio de legalidad en el Sistema Penal Acusatorio en Santiago.

## **INSTRUMENTOS INTERNACIONALES QUE IMPULSAN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD**

Existen instrumentos internacionales que impulsan el principio de legalidad, no permitiendo el abuso de garantías, entre estos organismos se destacan: la Declaración Universal de Derechos Humanos, y El Pacto internacional de derechos Civiles y políticos, a través de los cuales explica la aplicación de este principio.

De acuerdo con lo descrito con anterioridad, se puede extraer la importancia de los derechos humanos y penales, dentro de los organismos internacionales, pues velan por la seguridad pública, remarcando los textos constitucionales, y reiterando las codificaciones penales.

Estos parámetros legales tienen sus ventajas, sin embargo, no se debe dejar de lado una definición clara de la conducta ilícita, es decir debe permitir deslindar comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables.

Todo esto se da debido a que, en la Corte Internacional De Derechos Humanos, en la ley 25, se explicaban de manera muy vaga, amplia o imprecisa las posibles conductas ilícitas.

El principio de legalidad abarca múltiples aspectos ya que se aplica en amplias materias, por lo cual que tiene cierta relación con el principio de igualdad de las partes, según lo establecido con anterioridad, pues también involucra garantías que conlleva a la realización de un proceso apto y justo.

### **PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y CÓDIGO PROCESAL PENAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.**

También existen en las leyes nacionales fundamentos plasmados tanto en los artículos de la Constitución Política de Panamá, como en el Código Penal de este país. El principio de legalidad es reconocido por el artículo 31 de la Constitución panameña que expresa: *“Sólo serán penados los hechos declarados punibles por Ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto imputado”* (González, 2016, p59). Aquí se sintetiza claramente la esencia del principio de legalidad que fue explicado y expuesto por Ferrajoli, los cuales vienen a ser características específicas del principio de legalidad, y velan por la eliminación del abuso a los derechos penales de cada individuo.

Por su parte, según el Código Procesal Penal de Panamá, atendiendo al Libro primero, Disposiciones Generales, en su título I, garantías, principios y reglas, menciona los siguientes artículos:

En el artículo 2 esboza de manera general el libre derecho que deben poseer todos los habitantes de la República de Panamá a acceder a los jueces tribunales, incluyéndose los plazos, las condiciones estipuladas en dichos códigos.

En el artículo 3 del código procesal penal, se menciona los principios del proceso. “En el proceso se observan los principios del debido proceso, contradicción, inmediación, simplificación, eficacia, oralidad, publicidad, concentración, estricta igualdad de las partes, economía procesal, legalidad, constitucionalización del proceso y derecho de defensa” (Código Procesal Penal, 2008, p.16).

Según el artículo 4, se estipula que no hay delito, pena ni medida judicial sin ley escrita, este es uno de los principios expuestos por uno de los pioneros en describir y exponer el principio de legalidad, que hasta nuestros días tienen vigencia y caracterizan la puesta en marcha de lo mismo.

En el artículo 9 encuentra fundamento legal la garantía penal, ya que plantea: *“Nadie podrá ser procesado ni penado por un hecho no descrito expresamente como delito por la ley al tiempo de su comisión, ni sometido a medidas de seguridad que la ley penal no prevea”* (González, 2016, p.59, 2016).

Este es uno de los puntos que deja claro que este principio evita que el sistema judicial emita arbitrariamente una sanción o castigo, ya que solo la acción punitiva que está plasmada en la ley es sujeto de sanción, solo se debe adscribir a las leyes de cada país.

Sin embargo, la amplitud que embarga este principio es precisamente la raíz de la existencia de algunos detractores, pues según algunos cristaliza el proceso judicial, sin embargo, la corrupción dentro del sistema es en sí lo que aminora la veracidad y estrictez de su cumplimiento, ya que así mismo cae el estado de derecho que a nivel internacional no es el más adecuado en la actualidad.

## MÉTODO

El diseño de la investigación es la parte estructural que sirve de guía para obtener la información y los datos para el análisis de los resultados que se obtienen de la aplicación del instrumento. Cuando se elige el diseño de la investigación se debe enfocar en lo que principalmente se desea indagar, porque y la forma en la cual se desean obtener los resultados, por lo que, se plantea el título y las variables para ver así que metodología encaja en dicha investigación.

La metodología para esta investigación es la cuantitativa de carácter no experimental, ya que se buscan resultados precisos, según Hernández, Fernández y Baptista (2014) *“este enfoque se utiliza principalmente para la recolección de datos que permiten corroborar la hipótesis mediante datos numéricos y el análisis estadístico para establecer las pautas de comportamiento y así probar teorías”* (p. 4). Esta metodología es ideal para conocer de forma más precisa lo que se desea investigar, para esta investigación se busca corroborar la hipótesis es si se cumple con la aplicación del principio de legalidad dentro de los procedimientos penales en el Sistema Penal Acusatorio en Santiago de Veraguas.

También es no experimental porque no se llega a manipular las variables, es decir *“los fenómenos se estudian tal como están y como se dan, para después analizarlos”* (Bilbao y Escobar, 2020).

Al no manipular las variables, se busca describir las características del problema en estudio, es decir se analiza a la población sin interferir en su ambiente natural o en su comportamiento.

*“Busca especificar propiedades y características importantes de cualquier fenómeno que se analice. Describe tendencias de un grupo o población”* (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

Se explica de una forma más precisa y metódica lo que se investiga. En este caso se busca describir se si aplica el principio de legalidad en los procedimientos penales en el SPA de Santiago.

## RESULTADOS

La muestra seleccionada es de quince abogados que han laborado y que laboran en el SPA de Santiago de Veraguas, para su elección se toma en cuenta sus conocimientos con respecto al tema, por lo que se utiliza un muestreo no probabilístico, es decir *“Subgrupo de la población en la que la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de las características de la investigación”* (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

**Cuadro 1.** Distribución de los participantes en base a si se aplica el principio de legalidad en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago

Criterios	Muestra	Porcentaje
Siempre	6	40%
Algunas veces	9	60%
Nunca	0	0
Total	0	100%

**Fuente:** encuesta aplicada a los abogados y los fiscales que han laborado en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago, 2023.

**Gráfica 1.** Distribución de los participantes en base a si se aplica el principio de legalidad en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago



**Fuente:** datos del cuadro 1, encuesta aplicada a los abogados y los fiscales que han laborado en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago, 2023.

Con esta gráfica se comprueba que, si se aplica el principio de legalidad en los procesos penales en el SPA de Santiago, observando las respuestas se consta que existe una mayor inclinación

a que este principio si se aplica lo que lleva a corroborar la hipótesis  $H_i$ . Es importante destaca que existe una mayor prevalencia al punto de algunas veces, pero se correlaciona con siempre y de allí se toma la respuesta.

**Cuadro 2.** Distribución de los participantes en base a si considera que el principio de legalidad es importante dentro de los procedimientos penales en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago

Criterios	Muestra	Porcentaje
Sí	15	100%
No	0	0%
Total	15	100%

**Fuente:** encuesta aplicada a los abogados y los fiscales que han laborado en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago, 2023.

**Gráfica 2.** Distribución de los participantes en base a si considera que el principio de legalidad es importante dentro de los procedimientos penales en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago.



**Fuente:** datos del cuadro 2, encuesta aplicada a los abogados y los fiscales que han laborado en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago, 2023.

Con un 100% de los encuestados se demuestra que el principio de legalidad dentro de un proceso penal en el SPA de Santiago es importante, esto indica que se cumple con lo que se establece en la Ley, es decir no impera la arbitrariedad penal, en donde el ejercicio se fundamente en los límites del derecho. Se garantiza de que no se va a sancionar un comportamiento que no esté establecido en la ley.

**Cuadro 3.** Distribución de los participantes en base a lo que sucede si se incumple con el principio de legalidad en el SPA

Criterios	Muestra	Porcentaje
Vulnerabilidad de los derechos	2	13%
Sanciones que no van acorde al delito cometido	10	67%
Arbitrariedad	3	20%
Total	0	100%

**Fuente:** encuesta aplicada a los abogados y los fiscales que han laborado en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago, 2023.

**Gráfica 3.** Distribución de los participantes en base a lo que sucede si se incumple con el principio de legalidad en el SPA.



**Fuente:** datos del cuadro 3, encuesta aplicada a los abogados y los fiscales que han laborado en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago, 2023.

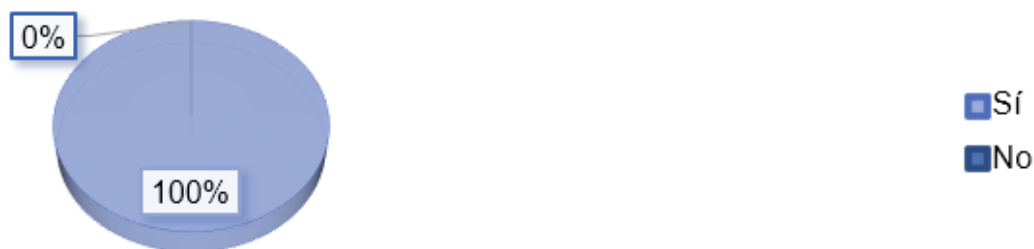
La distribución se inclina con un 67% que, si se incumple con el principio de legalidad en el SPA, se impondrían sanciones que no van acorde al delito, con un 20% se indica que se promueva la arbitrariedad y con un 13% se vulneran los derechos, esto indica que, si no se sigue con lo que se establece la ley, las sanciones pueden llevar a dejar impune a un culpable o condenado a un inocente.

**Cuadro 4.** Distribución de los participantes en base a si se incumple con el principio de legalidad atenta contra la seguridad jurídica en el SPA de Santiago.

Criterios	Muestra	Porcentaje
Sí	15	100%
No	0	0%
Total	0	100%

**Fuente:** encuesta aplicada a los abogados y los fiscales que han laborado en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago, 2023.

**Gráfica 4.** Distribución de los participantes en base a si se incumple con el principio de legalidad atenta contra la seguridad jurídica en el SPA de Santiago.



**Fuente:** datos del cuadro 4, encuesta aplicada a los abogados y los fiscales que han laborado en el Sistema Penal Acusatorio de Santiago, 2023.

El 100% de los encuestados señalan que el incumplimiento del principio de legalidad sí atenta contra la seguridad jurídica en el SPA de Santiago, ya que se promueve la arbitrariedad y el irrespeto a las leyes. Esto influye en procesos irregulares en donde se favorece a cierto grupo de la población.

## CONCLUSIONES

El principio de legalidad es vital en un proceso penal porque se encarga de que esté libre de arbitrariedades y se cumpla con lo que se establece en las leyes, ya que así se condena en base a el comportamiento y las sanciones en base a ello, no por consideraciones del juez o de los involucrados. En base a ello se indagó el proceso de cumplimiento del principio de legalidad en el SPA de Santiago y en base a ello se obtuvieron las siguientes conclusiones:

En primera instancia se destaca que se corrobora la hipótesis  $H_1$ , en la cual se establece que en el SPA de Santiago si se cumple con el principio de legalidad es decir que se vela por establecer sanciones en base a lo que se impone en las leyes panameñas. Las respuestas obtenidas de abogados que tienen años ejercicio de su profesión dentro del SPA hacen constar este punto, ya que se corroboró mediante un alto porcentaje que todo proceso penal se interviene acorde a las leyes vigentes y la jurisdicción, por lo tanto, se concluye que prevalece la Ley.

En base a los datos obtenidos se concluye que en gran medida se cumple con el principio de legalidad, es un tema que a pesar de las influencias impera la justicia en base a las leyes que reglamentan los diferentes tipos de delitos. Al observar la correlación de los resultados se hace hincapié en el hecho de que en el SPA de Santiago los encuestados consideran que en algunas ocasiones se cumple a cabalidad con lo que establece la ley, pero que sí existe cierta influencia

externa que irrumpe en este principio como es el poder económico y la delincuencia, esto más depende de la autoridad y que tanto se deje influenciar por la situación antes mencionada

Analizando la importancia se concluye que el principio de legalidad dentro de los procesos penal si es importante porque no impera la arbitrariedad penal, en donde el ejercicio se fundamente en los límites del derecho. Se garantiza de que no se va a sancionar un comportamiento que no esté establecido en la ley. En el SPA de Santiago se deduce que su importancia recae principalmente en el hecho de que se cumple así con lo que establece la ley, ya que se imponen las medidas o sanciones en base a lo que allí indica, con el fin de que el proceso penal sea de manera transparente y estricto justo para ambas partes.

Tal y como se ha podido corroborar el incumplimiento del principio de legalidad en los procesos penales genera repercusiones, ya que atenta contra la seguridad jurídica en el SPA de Santiago, esto se debe a que se promueve la arbitrariedad y el irrespeto a las leyes, lo que lleva a un proceso penal irregular en donde saldría beneficiado cierto grupo de la población, dado a que se impondrían sanciones que no van acorde al delito, es decir queda impune un culpable o detenido un inocente.

Se puede concluir que el rol que cumple el principio de legalidad en los procesos penales en el SPA de Santiago es que prevalece la ley, por el hecho de que se cumple con lo establecido en cada una de ellas y se interpone las medidas en base al delito y su sanción. El principio de legalidad influye en una justicia que es garante del respeto, ya que se limita a las autoridades a regirse por lo que establece la ley.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, J. (13 de marzo de 2013). Sistema Penal: ¿la solución al problema de la justicia? Obtenido de La Estrella de Panamá: <https://www.laestrella.com.pa/nacional/130221/penal-sistema-solucion-problema>
- Bilbao, J., y Escobar, P. (2020). Investigación y Educación Superior. Lulu.com.
- Código Procesal Penal de la República de Panamá, Ministerio Público. Procuraduría General de la nación. (2018). Impresiones Carpal. <https://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/uploads/2018/08/CODIGO-PROCESAL-PENAL-Comentado-COMPLETO-20-AGO-2018.pdf>
- Díaz, J. (17 de octubre de 2021). Panamá cae en el Índice de Estado de Derecho. La Prensa. <https://www.prensa.com/imprensa/panorama/panama-cae-en-el-ndice-de-estado-de-derecho/>



- Duque, D. (2019). Panamá, un Estado de Derecho <https://www.laestrella.com.pa/opinion/redaccion-digital-la-estrella/111212/panama-derecho>
- González, A. (2016). La garantía de legalidad de los delitos y de las penas y el principio de taxatividad penal. *Sapientia*; 7 (14). <https://revistasapientia.organojudicial.gob.pa/index.php/sapientia/article/view/143/110>
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, M. (2014). Metodología de la investigación (6a ed.). McGraw-Hill. <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Lledó, R. (2015). El principio de legalidad en el Derecho Penal Internacional. Tesis Doctoral. Universidad Carlos III de Madrid. [https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/22904/tesis\\_ri\\_lledo\\_vasquez\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/22904/tesis_ri_lledo_vasquez_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Mayorga, R. (2019). Aplicabilidad y vigencia del principio de legalidad en el régimen jurídico administrativo dentro del marco del Estado constitucional de derechos y de justicia. Tesis de Maestría. Universidad Andina Simón Bolívar. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6856/1/T2936-MDA-Mayorga-Aplicabilidad.pdf>
- Sola, E. (2017). El principio de legalidad como garantía criminal. Universidad de la Laguna. <https://ficp.es/wp-content/uploads/2017/06/Sola-Reche.-Ponencia.pdf>
- Tamayo, R. (2005). Los publicistas medievales y la formación de la tradición política de accidente. México: UNAM.
- Torres, A. (2018). Conflicto en la aplicación del principio de legalidad y los principios de lesividad, proporcionalidad y humanidad en la determinación judicial de la pena en el proceso especial de terminación anticipada. Tesis de Licenciatura. Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo. [https://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/1107/1/TL\\_TorresMontalvoAlmendraAngelica.pdf.pdf](https://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/1107/1/TL_TorresMontalvoAlmendraAngelica.pdf.pdf)
- Vaca Cruz, Mirian Susana. (2016). El Principio de Legalidad Penal y la incompatibilidad del tipo, respecto al consumo y tenencia personal de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/8171/1/T-UCE-0013-Ab-413.pdf>

## **NORMAS PARA AUTORES**

1. Todos los trabajos serán consignados a través de la dirección electrónica del sistema de revistas de UMECIT en la dirección electrónica: revistas.umecit.edu.pa, para lo cual el autor debe registrarse previamente en la revista. Al hacer la entrega es necesario llenar la lista de comprobación de envíos, adjuntarla y asegurar lo siguiente: el artículo es original; no ha sido publicado anteriormente, ni se ha remitido previamente a otra revista; el documento se encuentra en formato Word; cumple con los requisitos bibliográficos y de estilo indicados en las normas de la revista, las cuales están basadas en la norma APA versión 2018.

2. Los trabajos deben versar sobre investigaciones, ensayos o artículos teóricos en el área de la especialización de la revista: Derecho y Ciencias Forenses.

3. Debe contener el nombre y apellido del autor o autores, indicando su adscripción institucional (centro de trabajo), país de origen y dirección de correo electrónico (información indispensable). Adicional, debe anexar fotografía tamaño carnet en formato digital del autor o los autores. La fotografía debe conservar un estilo académico.

4. Los trabajos se presentarán en español. El resumen debe estar adicionalmente traducido al inglés (abstract). La extensión oscilará entre cien (100) y trescientas (300) palabras; asimismo debe contener entre tres (3) y cinco (5) palabras claves como máximo y también deben estar traducidas al inglés en la página del abstract. La extensión aceptada será entre 10 y 20 páginas, con una tipografía Times new roman, tamaño 12 puntos.

5. En la redacción de los aportes, se debe emplear un lenguaje formal, simple y directo, evitando en lo posible el uso de expresiones poco usuales, retóricas o ambiguas, así como también el exceso y abuso de citas textuales.

6. El documento se debe redactar en tercera persona o en infinitivo, excepto los trabajos bajo el enfoque cualitativo o la producción escrita que corresponde a trabajos de divulgación o de otros saberes, en los cuales se permitirá la redacción total o parcial en primera persona, según el estilo del autor.

7. En el texto principal, se debe evitar el uso excesivo o inadecuado de letras en estilo negritas, itálicas o cursivas, excepto los términos en latín y las palabras extranjeras que deberán figurar en letra itálica o cursiva.

8. La primera vez que se use una abreviatura, esta deberá ir entre paréntesis, en lo sucesivo, se recurrirá únicamente a la abreviatura.

9. En caso de que el trabajo posea tablas, figuras o gráficos, los mismos deben enumerarse según el orden en el que aparecen en el texto, con número arábigos, seguido de un título breve. Al final se debe indicar la fuente (obligatorio)

10. Las citas textuales deben aparecer en el texto en el siguiente formato, según la forma de citación, tal como lo establece la norma APA:

Ejemplo 1: Al hablar del concepto de Investigación y según Tamayo y Tamayo (2007): “Son muchos los conceptos que sobre la investigación científica...” (p. 37)

Ejemplo 2: Al hacer referencia al concepto de investigación encontramos que: “Son muchos los conceptos que sobre la investigación científica...” (Tamayo y Tamayo, 2007, p.37)

Si la cita tiene más de 40 palabras debe escribirse en un párrafo aparte, sin comillas, alineado a la izquierda y con un margen de 2,54 cm o 5 espacios de tabulador. Todas las citas deben ir a doble espacio.

Solo puede omitirse de forma deliberada el número de página es en los de paráfrasis y esto cuando se estén resumiendo varias ideas expresadas a lo largo de toda una obra y no una idea particular fácilmente localizable en la fuente citada.

Asimismo, deben aparecer en la lista de referencias bibliográficas al final del trabajo (y viceversa). Observe cuidadosamente que todas las referencias estén señaladas, que la ortografía de los nombres de los autores corresponda y que las fechas dadas en el texto son las mismas que las que están en las referencias.

Otras normas de citado son las siguientes:

- Dos autores: Machado y Rodríguez (2015) afirma... o (Machado y Rodríguez, 2015, p.20)
- Tres a cinco autores: cuando se citan por primera vez se nombran todos los apellidos, luego solo el primero y se agrega et al. Machado, Rodríguez, Álvarez y Martínez (2015) aseguran que... / En otros experimentos los autores encontraron que... (Machado et al., 2015)
- Seis o más autores: desde la primera mención se coloca únicamente apellido del primero seguido de et al.
- Autor corporativo o institucional con siglas o abreviaturas: la primera citación se coloca el nombre completo del organismo y luego se puede utilizar la abreviatura. Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP, 2016) y luego OPEP (2016); Organización Mundial de la Salud (OMS, 2014) y luego OMS (2014).
- Autor corporativo o institucional sin siglas o abreviaturas: Instituto Cultural (2012), (Instituto Cultural, 2012).

- Dos o más trabajos en el mismo paréntesis: se ordenan alfabéticamente siguiendo el orden de la lista de referencias: Mucho estudios confirman los resultados (Ceballos, 2012; Paz, 2014; Rodríguez, 2014 y Zamora, 2015).
- Fuentes secundarias o cita dentro de una cita: Carlos Portillo (citado en Rodríguez, 2015)
- Obras antiguas: textos religiosos antiguos y muy reconocidos. (Corán 4:1-3), Lucas 3:2 (Nuevo Testamento). No se incluyen en la lista de referencias.
- Comunicaciones personales: cartas personales, memorándums, mensajes electrónicos, etc. Manuela Álvarez (comunicación personal, 4 de junio, 2010). No se incluyen en la lista de referencias.
- Fuente sin fecha: se coloca entre paréntesis s.f. Alvarado (s.f), Bustamante (s.f).
- Fuente anónima: se escriben las primeras palabras del título de la obra citada (Informe de Gestión, 2013), Lazarrillo de Tormes (2000).
- Citas del mismo autor con igual fecha de publicación: en estos casos se coloca sufijación al año de publicación para marcar la diferencia (Rodríguez, 2015a), (Rodríguez, 2015b). Se ordenan por título alfabéticamente, en la lista de referencias.

11. Este conjunto de normas podrá presentar variaciones con el tiempo de acuerdo a lo que establezca la Asociación Americana de Psicología (APA), por lo tanto, los cambios que se realicen en la misma, serán publicados en fecha acorde a su implantación.

12. La lista de referencias bibliográficas deben ser escritas en orden alfabético y en sangría francesa, siguiendo este estilo:

- Libro: Apellido, A. A. (Año). Título. Ciudad, País: Editorial
- Libro con editor: Apellido, A. A. (Ed.). (Año). Título. Ciudad, País: Editorial.
- Libro electrónico: Apellido, A. A. (Año). Título. Recuperado de <http://www...>
- Libro electrónico con DOI: Apellido, A. A. (Año). Título. doi: xx
- Capítulo de libro: únicamente en los casos de libros compilatorios y antologías donde cada capítulo tenga un autor diferente y un compilador o editor: Apellido, A. A., y Apellido, B. B. (Año). Título del capítulo o la entrada. En A. A. Apellido. (Ed.), Título del libro (pp. xx-xx). Ciudad, País: Editorial.
- Publicaciones periódicas formato impreso: Apellido, A. A., Apellido, B. B. y Apellido, C. C. (Fecha). Título del artículo. Nombre de la revista, volumen (número), pp-pp.
- Publicaciones periódicas con DOI: Apellido, A. A., Apellido, B. B. y Apellido, C. C. (Fecha). Título del artículo. Nombre de la revista, volumen (número), pp-pp. doi: xx
- Publicaciones periódicas online: Apellido, A. A. (Año). Título del artículo. Nombre de la revista, volumen (número), pp-pp. Recuperado de <http://www...>
- Artículo de periódico impreso: Apellido A. A. (Fecha). Título del artículo. Nombre del periódico, pp-pp. O la versión sin autor: Título del artículo. (Fecha). Nombre del periódico, pp-pp.
- Artículo de periódico online: Apellido, A. A. (Fecha). Título del artículo. Nombre del

periódico. Recuperado de <http://www...>

- Tesis de grado: Autor, A. (Año). Título de la tesis (Tesis de pregrado, maestría o doctoral). Nombre de la institución, Lugar.
- Tesis de grado online: Autor, A. y Autor, A. (Año). Título de la tesis (Tesis de pregrado, maestría o doctoral). Recuperado de <http://www...>
- Referencia a páginas webs: Apellido, A. A. (Fecha). Título de la página. Lugar de publicación: Casa publicadora. Recuperado de <http://www...>
- Fuentes en CDs: Apellido, A. (Año de publicación). Título de la obra (edición) [CD-ROM]. Lugar de publicación: Casa publicadora.
- Películas: Apellido del productor, A. (productor) y Apellido del director, A. (director). (Año). Nombre de la película [cinta cinematográfica]. País: productora.
- Serie de televisión: Apellido del productor, A. (productor). (Año). Nombre de la serie [serie de televisión]. Lugar: Productora.
- Video: Apellido del productor, A. (Productor). (Año). Nombre de la serie [Fuente]. Lugar.
- Podcast: Apellido, A. (Productor). (Fecha). Título del podcast [Audio podcast]. Recuperado de <http://www...>
- Foros en internet, lista de direcciones electrónicas y otras comunidades en línea: Autor, (Día, Mes, Año) Título del mensaje [Descripción de la forma] Recuperado de <http://www...>

## **OTRAS CONDICIONES DE PUBLICACIÓN:**

- Únicamente se recibirán trabajos originales y actualizados que representen aportaciones teóricas significativas.
- Los trabajos que resulten seleccionados para su publicación, no recibirán retribución económica o de cualquier tipo. Solo se les entregará una constancia de publicación firmada por el editor, de ser solicitada.
- Para reproducir el material publicado por la revista, el autor requiere autorización expresa del Comité Editorial de la publicación.

## **TIPOS DE PRODUCCIÓN CIENTÍFICA EN CATHEDRA**

**1. Artículos:** son las producciones con categoría primaria como: reportes de investigaciones empíricas en los cuales, se dan a conocer los avances o resultados, generales o parciales, de una investigación original, en algún área del derecho y las ciencias forenses, que no hayan sido publicados anteriormente.

Las estructuras de artículos arbitrados deben cumplir las siguientes normas:

- Introducción, presentando el problema u objeto de estudio y objetivos de la investigación.
- Las teorías en la que se fundamenta el trabajo investigativo.
- Método/Metodología utilizada en la investigación.
- Resultados parciales o totales obtenidos en la investigación.
- Discusión, interpretación y argumentación de los resultados.

**2. Ensayos:** Es un género literario en el cual el escritor plasma sus creencias o posiciones personales, combinando de manera imbricada el conocimiento científico y la creatividad artística.

Se sustenta en los ejercicios investigativos y académicos que se presentan en forma escrita exponiendo brevemente los pensamientos y análisis del escritor respecto a un área específica del saber.

Esta tipología de publicación comparte con la ciencia, uno de sus propósitos esenciales que consiste en explorar más a fondo la realidad para aproximarse a la verdad la cual alude, bien a una persona, objeto, evento o fenómeno particular o circunstancia social destacándose, por un discurso sencillo pero, con un alto nivel lingüístico acorde con el tipo de lector al cual está dirigido.

Comprende los trabajos de: meta-análisis y evaluación crítica de investigaciones previas, literatura sobre algún área de estudio de cualquier ciencia.

Este tipo de trabajos debe, preferentemente, ofrecer el estado del conocimiento de dicho objeto de estudio; o bien, permitir la identificación de relaciones, contradicciones o inconsistencias y proponer soluciones para posteriores estudios.

Con respecto a la estructura de los Ensayos: no poseen un esquema preestablecido pues depende de la racionalidad del autor, sin embargo, el texto debe caracterizarse por la coherencia y la cohesión, fundamentado en un discurso investigativo-reflexivo considerando los antecedentes bibliográficos del tema es decir, consiste en indagar los saberes generados por otros investigadores.

**3. Artículos teóricos:** son trabajos en los que se analizan temas literarios o teorías sobre las temáticas de la revista contribuyen al avance del conocimiento y/o la práctica en alguna área de éste campo. En este tipo de trabajos, el autor realiza un seguimiento del desarrollo de la teoría para ampliar o refinar constructos teóricos o propuestas prácticas.

Comúnmente, en este tipo de artículos, el autor presenta una teoría nueva, pero también puede analizar las consistencias o inconsistencias de teorías ya existentes.

Estructura de los Artículos teóricos: Es similar a la utilizada en los ensayos.

## **PAUTAS DE ENVÍO DE LOS TRABAJOS**

Como parte del proceso de envío, se requiere que los autores indiquen si su artículo cumple con los siguientes elementos: (De no ser así, el artículo será devuelto)

1. El trabajo a enviar es original.
2. El artículo a enviar no ha sido publicado anteriormente, ni se ha remitido previamente a otra revista.
3. El documento se encuentra en formato Word.
4. El texto tiene interlineado a 1,5 cms, el tipo de fuente es Times New Roman y el tamaño es 12 puntos y todas las ilustraciones, figuras y tablas están dentro del texto en el sitio que les corresponde, debidamente identificadas.
5. El texto cumple con los requisitos bibliográficos y de estilo indicados en las normas para autor.
6. Todo trabajo deberá ser consignado a la revista a través de la dirección electrónica del sistema de revistas de UMECIT en la dirección electrónica: [revistas.umecit.edu.pa](mailto:revistas.umecit.edu.pa), para lo cual el autor debe registrarse previamente en la revista.
7. Una vez recibidos los trabajos, se envía acuso de recibo del manuscrito vía correo electrónico al autor.
8. Se debe adjuntar foto de los autores en formato digital, tamaño carnet.
9. Seguidamente, el Comité Editorial realiza una evaluación preliminar al manuscrito para determinar si el mismo cumple con las normas editoriales de la Revista CATHEDRA.
10. Estimada la pertinencia y constatado el cumplimiento de las normas, el Comité Editorial somete los artículos a arbitraje, mediante la modalidad doble ciego, el cual asegurará la confidencialidad del proceso, al mantener en reserva la identidad del autor o los autores y de los árbitros. Caso contrario, si el trabajo no cumple con las normas de publicación de la revista, el Comité Editorial propondrá que no sea enviado al proceso de arbitraje, y se le notificará al autor, sobre esta decisión, vía correo electrónico.
11. Lo no previsto en estas normas será resuelto por el Comité Editorial, atendiendo a los intereses de la Revista Cathedra.

## **NOTA DE DERECHOS DE AUTOR**

El contenido de las publicaciones y los enlaces sugeridos en las mismas son responsabilidad absoluta de los autores y no de la UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA (UMECIT) ni de la revista CATHEDRA. Están protegidos por leyes internacionales de derecho de autor al igual que los logos de UMECIT Y CATHEDRA, de allí que esté totalmente prohibida su reproducción.

## **DECLARACIÓN DE PRIVACIDAD**

Los nombres y direcciones de correo electrónico introducidos en la revista se usarán exclusivamente para los fines declarados por la misma y no estarán disponibles para ningún otro propósito u otra persona.

## **POLÍTICA DE ACCESO ABIERTO**

La revista provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el siguiente principio: Hacer la información publicada esté disponible gratuitamente al público, apoya a un mayor intercambio del conocimiento global.

## **PROCESO DE ARBITRAJE (REVISIÓN POR PARES)**

El proceso de evaluación que se aplica a los artículos presentados es el siguiente:

Previo verificación de las pautas metodológicas, se remite el artículo a tres (3) árbitros evaluadores expertos en área temática al que corresponde el trabajo de investigación, a los cuales se les dará un lapso de tres semanas, contados a partir de la fecha de recepción del artículo a los fines que realicen las observaciones cualitativas conforme al formato que la Revista ha diseñado para tales efectos; al cabo de ese tiempo los Árbitros remitirán el artículo al Editor y éste a su vez regresará por vía electrónica, el artículo al autor con las observaciones respectivas para que este modifique o mantenga el contenido del mismo.

Recibida la evaluación del árbitro, el Comité Editorial establecerá la fecha de publicación, siempre y cuando no existan correcciones que realizar, en cuyo caso se notificará al autor para que realice los cambios indicados por los árbitros.

**IMPORTANTE:** En el proceso de evaluación nunca le es informado al autor el nombre del evaluador, y de la misma manera, el evaluador bajo ninguna circunstancia conoce el nombre del autor del artículo a evaluar. La metodología es a doble ciego.

Los trabajos que se reciban en la revista serán arbitrados por especialistas nacionales y/o internacionales de reconocida trayectoria profesional en sus respectivos campos de investigación. Según las normas de evaluación, los árbitros deberán considerar los siguientes criterios: originalidad, novedad, relevancia, organización interna y de contenido del trabajo, claridad y



coherencia del discurso, competencias gramaticales, fundamentación teórica y metodológica, análisis e interpretación de los resultados, actualidad y relevancia de las fuentes consultadas y aportes al conocimiento.

- Los árbitros, emitirán un veredicto, pudiendo ser una de las siguientes decisiones: a) publicable sin modificaciones; b) Publicable con modificaciones; c) No publicable.
- Si el manuscrito admite correcciones ligeras o sustanciales, las mismas se le harán llegar al autor a su dirección electrónica, para su adecuación definitiva, teniendo para ello un plazo de hasta 30 días. Si en ese lapso el Comité Editorial no ha recibido respuesta, por vía correo electrónico, se entenderá que el autor no tiene interés en publicar en la revista y su manuscrito será descartado definitivamente.
- El Comité Editorial se reserva el derecho de constatar el cumplimiento de las normas editoriales antes de iniciar el proceso de arbitraje

**COPYRIGHT:** Los derechos de autor en todas las colaboraciones que sean aceptadas para su publicación permanece con sus autores y la revista sólo adquiere los derechos de su publicación. Los autores quedan en plena libertad de volver a usar su propio material pero si la totalidad o cualquier parte del material publicado son reproducidos en otro sitio, el autor deberá reconocer a CATHEDRA como el sitio original de la publicación.

Igualmente, la revista no asume responsabilidad alguna por las posibles violaciones a derechos de terceras personas por el material suministrado por los colaboradores.

Los conceptos u opiniones emitidos en los artículos, será exclusiva responsabilidad del autor o autores.

## **RULES FOR AUTHORS**

1. All the works will be consigned through the electronic address of the system of journals of UMECIT in the electronic direction: [revistas.umecit.edu.pa](mailto:revistas.umecit.edu.pa), for which the author must register previously in the magazine. When making the delivery it is necessary to fill the check list of shipments, attach it and ensure the following: the article is original; it has not been previously published, nor has it been previously submitted to another journal; the document is in Word format; complies with the bibliographic and style requirements indicated in the journal's standards, which are based on the APA standard, version 2018.

2. The works should be about research, essays or theoretical articles in the area of specialization of the journal: Law and Forensic Sciences.

3. It must contain the name and surname of the author or authors, indicating their institutional affiliation (work center), country of origin and email address (essential information). Additionally, you must attach a passport-size photograph in digital format of the author or authors. Photography must retain an academic style.

4. The works will be presented in Spanish. The abstract must be additionally translated into English (abstract). The extension will range between one hundred (100) and three hundred (300) words; It must also contain between three (3) and five (5) keywords at most and must also be translated into English on the abstract page. The accepted extension will be between 10 and 20 pages, with a Times New Roman typography, size 12 points.

5. In the writing of the contributions, a formal, simple and direct language should be used, avoiding as much as possible the use of unusual, rhetorical or ambiguous expressions, as well as the excess and abuse of textual citations.

6. The document must be written in third person or in infinitive, except the works under the qualitative approach or written production that corresponds to dissemination works or other knowledge, which will allow the total or partial writing in the first person, according to the style of the author.

7. In the main text, the excessive or inadequate use of bold, italic or cursive letters should be avoided, except for the Latin terms and the foreign words that should appear in italic or italics.

8. The first time an abbreviation is used, it must be in parentheses, in the following, only the abbreviation will be used.

9. In case the work has tables, figures or graphs, they should be listed according to the order in which they appear in the text, with Arabic numerals, followed by a brief title. At the end you must indicate the source (mandatory)

10. The textual quotes should appear in the text in the following format, according to the citation form, as established by the APA standard:

Example 1: When talking about the concept of Research and according to Tamayo and Tamayo (2007): "There are many concepts about scientific research ..." (p.37)

Example 2: When referring to the concept of research we find that: "There are many concepts about scientific research ..." (Tamayo and Tamayo, 2007, p.37)

If the quote has more than 40 words, it must be written in a separate paragraph, without quotation marks, aligned to the left and with a margin of 2.54 cm or 5 tab spaces. All appointments must go to double space.

It can only be omitted deliberately the page number is in the paraphrase and this when you are summarizing several ideas expressed throughout a work and not a particular idea easily locatable in the source cited.

They must also appear in the list of bibliographic references at the end of the work. Observe carefully that all references are marked, that the spelling of the names of the authors corresponds and that the dates given in the text are the same as those in the references.

**Other cited rules are the following:**

- Two authors: Machado and Rodríguez (2015) affirms ... or (Machado and Rodríguez, 2015, p.20)
- Three to five authors: when they are cited for the first time all the surnames are named, then only the first one and et al is added. Machado, Rodríguez, Alvarez and Martinez (2015) claim that ... / In other experiments the authors found that ... (Machado et al., 2015)
- Six or more authors: from the first mention, only the surname of the first is followed by et al.
- Corporate or institutional author with acronyms or abbreviations: the first citation is placed the full name of the organization and then the abbreviation can be used. Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC, 2016) and then OPEC (2016); World Health Organization (WHO, 2014) and then WHO (2014).
- Corporate or institutional author without acronyms or abbreviations: Cultural Institute (2012), (Cultural Institute, 2012).

- Two authors: Machado and Rodríguez (2015) affirms ... or (Machado and Rodríguez, 2015, p.20)
- Three to five authors: when they are cited for the first time all the surnames are named, then only the first one and et al is added. Machado, Rodríguez, Alvarez and Martinez (2015) claim that ... / In other experiments the authors found that ... (Machado et al., 2015)
- Six or more authors: from the first mention, only the surname of the first is followed by et al.
- Corporate or institutional author with acronyms or abbreviations: the first citation is placed the full name of the organization and then the abbreviation can be used. Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC, 2016) and then OPEC (2016); World Health Organization (WHO, 2014) and then WHO (2014).
- Corporate or institutional author without acronyms or abbreviations: Cultural Institute (2012), (Cultural Institute, 2012).
- Two or more works in the same parentheses: they are arranged alphabetically following the order of the list of references: Many studies confirm the results (Ceballos, 2012, Paz, 2014, Rodríguez, 2014 and Zamora, 2015).
- Secondary sources or appointment within an appointment: Carlos Portillo (cited in Rodríguez, 2015)
- Old works: ancient and highly recognized religious texts. (Quran 4: 1-3), Luke 3: 2 (New Testament). They are not included in the list of references.
- Personal communications: personal letters, memorandums, electronic messages, etc. Manuela Alvarez (personal communication, June 4, 2010). They are not included in the list of references.
- Source without date: it is placed in parentheses s.f. Alvarado (s.f), Bustamante (s.f).
- Anonymous source: the first words of the title of the cited work are written (Management Report, 2013), Lazarrillo de Tormes (2000).
- Appointments by the same author with the same publication date: in these cases, the year of publication is suffixed to mark the difference (Rodríguez, 2015a), (Rodríguez, 2015b). They are sorted by title alphabetically, in the list of references.

11. This set of rules may vary over time according to what is established by the American Psychological Association (APA), therefore, the changes made in it will be published on the date agreed to its implementation.

12. The list of bibliographical references must be written in alphabetical order and in French indentation, following this style:

- Book: Surname, A. A. (Year). Title. City, Country: Editorial
- Book with editor: Surname, A. A. (Ed.). (Year). Title. City, Country: Editorial.
- Electronic book: Surname, A. A. (Year). Title. Retrieved from [http: // www...](http://www...)
- Electronic book with DOI: Surname, A. A. (Year). Title. Doi: xx
- Book chapter: only in cases of compilatory books and anthologies where each chapter has a different author and a compiler or editor: Surname, A. A., and Surname, B. B. (Year). Title of the chapter or the entry. In A. A. Surname. (Ed.), Title of the book (pp. Xx-xx). City, Country: Editorial.
- Periodicals printed format: Surname, A. A., Surname, B. B., and Surname, C. C. (Date). Article title. Name of the journal, volume (number), pp-pp.
- Periodical publications with DOI: Surname, A. A., Surname, B. B. and Surname, C. C. (Date). Article title. Name of the journal, volume (number), pp-pp. doi: xx
- Periodicals online: Surname, A. A. (Year). Article title. Name of the journal, volume (number), pp-pp. Retrieved from [http: // www...](http://www...)
- Printed newspaper article: Surname A. A. (Date). Article title. Name of the newspaper, pp-pp. Or the version without author: Title of the article. (Date). Name of the newspaper, pp-pp.
- Online newspaper article: Surname, A. A. (Date). Article title. Name of the newspaper. Retrieved from [http: // www...](http://www...) or Degree Thesis: Author, A. (Year). Title of the thesis (Undergraduate, master's or doctoral thesis). Name of the institution, Place.
- Online degree thesis: Author, A. and Author, A. (Year). Title of the thesis (Undergraduate, master's or doctoral thesis). Retrieved from [http: // www...](http://www...)
- Reference to web pages: Surname, A. A. (Date). Page title. Place of publication: Publishing house. Retrieved from [http: // www...](http://www...)
- Sources on CDs: Surname, A. (Year of publication). Title of the work (edition) [CD-ROM]. Place of publication: Publishing house.
- Movies: Surname of the producer, A. (producer) and Surname of the director, A. (director). (Year). Name of the film [cinematographic film]. Country: producer.
- Television series: Surname of the producer, A. (producer). (Year). Name of the series [television series]. Place: Producer.
- Video: Surname of the producer, A. (Producer). (Year). Name of the series [Source]. Place.
- Podcast: Surname, A. (Producer). (Date). Podcast title [Audio podcast]. Retrieved from [http: // www...](http://www...)
- Forums on the internet, list of e-mail addresses and other online communities: Author, (Day, Month, Year) Title of the message [Description of the form] Retrieved from [http: // www...](http://www...)

## OTHER CONDITIONS OF PUBLICATION:

- Only original and updated works that represent significant theoretical contributions will be received.
- The works that are selected for publication, will not receive economic or any kind of compensation. Only a proof of publication signed by the publisher will be delivered, if requested.
- To reproduce the material published by the journal, the author requires express authorization from the Editorial Committee of the publication.

## TYPES OF SCIENTIFIC PRODUCTION IN CATHEDRA

**1. Articles:** they are the productions with primary category like: reports of empirical investigations in which, they are made known the advances or results, general or partial, of an original investigation, in some area of the law and the forensic sciences that do not have been published previously.

The structure of refereed articles must meet the following standards:

- Introduction, presenting the problem or object of study and objectives of the investigation.
- The theories on which the investigative work is based.
- Method / Methodology used in the investigation.
- Partial or total results obtained in the investigation.
- Discussion, interpretation and argumentation of the results.

**2. Essays:** It is a literary genre in which the writer expresses his beliefs or personal positions, combining imbricated scientific knowledge and artistic creativity.

It is based on the investigative and academic exercises that are presented in written form briefly exposing the thoughts and analysis of the writer regarding a specific area of knowledge.

This type of publication shares with science, one of its essential purposes, which is to explore reality in more depth in order to approach the truth which alludes, either to a person, object, event or particular phenomenon or social circumstance standing out, for a simple speech but with a high linguistic level according to the type of reader to which it is addressed.

It includes the work of meta-analysis and critical evaluation of previous research, literature on any area of study of any science.

This type of work should, preferably, offer the state of knowledge of said object of study; or, allow the identification of relationships, contradictions or inconsistencies and propose solutions for further studies.

With respect to the structure of the Essays: they do not have a pre-established scheme because it depends on the rationality of the author, however, the text must be characterized by coherence and cohesion, based on a reflective-investigative discourse considering the bibliographic background of the topic. To say consists in investigating the knowledge generated by other researchers.

**3. Theoretical articles:** they are works in which literary themes or theories about the topics of the journal are analyzed, contribute to the advancement of knowledge and / or practice in some area of this field. In this type of work, the author follows up the development of the theory to expand or refine theoretical constructs or practical proposals.

Commonly, in this type of articles, the author presents a new theory, but can also analyze the consistencies or inconsistencies of existing theories.

Structure of the theoretical Articles: It is similar to that used in the tests.

## **WORK DELIVERY GUIDELINES**

As part of the submission process, authors are required to indicate if their article complies with

The following items: (If not, the item will be returned)

1. The work to send is original.
2. The article to be sent has not been previously published, nor has it been previously submitted to another magazine.
3. The document is in Word format.
4. The text is 1.5 cm spaced, the font type is Times New Roman and the size is 12 points and all the illustrations, figures and tables are within the text in the corresponding place, duly identified.
5. The text complies with the bibliographic and style requirements indicated in the author's rules.
6. All work must be consigned to the journal through the electronic address of the UMECIT journal system at the e-mail address: [revistas.umecit.edu.pa](mailto:revistas.umecit.edu.pa), for which the author must register in advance in the journal.
7. Once the works have been received, acknowledgment of the manuscript is sent via email to the author.

8. Attached photo of the authors in digital format, size card.

9. Next, the Editorial Committee makes a preliminary evaluation of the manuscript to determine if it complies with the editorial standards of the CATHEDRA Magazine.

10. Considered the pertinence and verified the compliance of the norms, the Editorial Committee submits the articles to arbitration, through the double blind modality, which will assure the confidentiality of the process, by keeping in reserve the identity of the author or authors and of the arbitrators. Otherwise, if the work does not comply with the rules of publication of the journal, the Editorial Committee will propose that it is not sent to the arbitration process, and the author will be notified about this decision, email way.

11. The not foreseen in these rules will be resolved by the Editorial Committee, attending to the interests of Cathedra Magazine.

## **PRIVACY STATEMENT**

The names and email addresses entered in the magazine will be used exclusively for the purposes declared by the magazine and will not be available for any other purpose or another person.

## **OPEN ACCESS POLICY**

The journal provides immediate free access to its content under the following principle: Make published information freely available to the public, support a greater exchange of global knowledge.

## **ARBITRATION PROCESS (REVIEW BY COUPLES)**

The evaluation process that applies to the articles presented is as follows:

After verification of the methodological guidelines, the article is sent to three (3) expert evaluating arbitrators in thematic area corresponding to the research work, which will be given a period of three weeks, counted from the date of receipt of the article for the purposes that make the qualitative observations according to the format that the Journal has designed for such purposes; At the end of that time the Referees will send the article to the Editor and the latter in turn will return electronically, the article to the author with the respective observations so that it modifies or maintains the content of the same.



Once the referee's evaluation has been received, the Editorial Committee will establish the date of publication, as long as there are no corrections to be made, in which case the author will be notified to make the changes indicated by the arbitrators.

**IMPORTANT:** In the evaluation process the author is never informed of the name of the evaluator, and in the same way, the evaluator under no circumstances knows the name of the author of the article to be evaluated. The methodology is double blind.

The works received in the journal will be arbitrated by national and / or international specialists of recognized professional experience in their respective fields of research. According to the norms of evaluation, the referees should consider the following criteria: originality, novelty, relevance, internal organization and content of the work, clarity and coherence of the discourse, grammatical competences, theoretical and methodological foundation, analysis and interpretation of the results, actuality and relevance of the sources consulted and contributions to knowledge.

- The arbitrators will issue a verdict, which may be one of the following decisions: a) publishable without modifications; b) Publishable with modifications; c) Not publishable.

- If the manuscript admits slight or substantial corrections, they will be sent to the author to his electronic address, for its final adaptation, having for this a period of up to 30 days. If during this period the Editorial Committee has not received an answer, by email, it will be understood that the author has no interest in publishing in the journal and his manuscript will be definitively discarded.

-The Editorial Committee reserves the right to verify compliance with the editorial rules before initiating the arbitration process

**COPYRIGHT:** Copyrights in all the collaborations that are accepted for publication remain with their authors and the magazine only acquires the rights of its publication. The authors are free to reuse their own material but if all or any part of the published material is reproduced in another site, the author must recognize CATHEDRA as the original site of the publication.

Likewise, the magazine does not assume any responsibility for possible violations of the rights of third parties for the material provided by the collaborators.

The concepts or opinions issued in the articles will be the sole responsibility of the author or authors.



**SEDE PRINCIPAL: EDIFICIO FUNDADORES, VÍA SIMÓN BOLÍVAR, A UN COSTADO DEL PUENTE ELEVADO, A LADO DE CAFÉ DURÁN.  
TEL. 264-9908 / 263-6356**

**SEDE A VÍA VENETTO  
395-7383**

**SEDE B POSTGRADOS Y MAESTRÍAS  
253-2519**

**SEDE LA CHORRERA  
254-1141**

**SEDE CHITRÉ  
996-4260**

**SEDE SANTIAGO  
998-0363**



**[www.umecit.edu.pa](http://www.umecit.edu.pa)**

**[revistas.umecit.edu.pa](http://revistas.umecit.edu.pa)**

**correo: [cathedra@umecit.edu.pa](mailto:cathedra@umecit.edu.pa)**