



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Darién y Panamá Este

Chepo, 09 de octubre de 2023
C-005-23-SPDyPE

Honorable
Juan José Ayola Thompson
Alcalde del Distrito de Chepo
Provincia de Panamá
E. S. D.

ALCALDIA MUNICIPAL DE CHEPO
RECIBIDO EN SECRETARIA

POR: _____

FECHA: 13/10/23 HORA: 10:20 AM



Honorable Alcalde:

Nos dirigimos a usted en ocasión de brindar respuesta a su nota N° MCH-S.G 124-2023, de fecha 21 de agosto, recibida en esta Procuraduría el 6 de septiembre del 2023, en cual solicitó a esta Procuraduría una opinión jurídica, sobre las siguientes interrogantes:

1. **¿Puede un Juez de Paz de corregimiento, luego de resolver un proceso de lanzamiento por intruso y cumpliendo con todos los procedimientos que atañen al caso, solicitar, exigir, ordenar, requerir o en cualquier otro término, al Alcalde Municipal del Distrito que este último le otorgue, le preste, le ceda o le asigne personal de la institución para que estos funcionarios realicen, junto con el Juez de Paz de Corregimiento la ejecución de lanzamiento por intruso?**
2. **¿Puede un funcionario público del Municipio realizar que no están enlistadas en las funciones detalladas en su acta y/o resolución de nombramiento dentro de una institución?**
3. **¿Tiene el Juez de Paz dentro de sus funciones la de ordenar al Alcalde que esté último le envíe personal de la Alcaldía Municipal del Distrito para el Personal del Municipio participe en la ejecución de Lanzamientos por intruso que dictaminó el Juez en su momento?**
4. **¿Estarían los funcionarios del Municipio cometiendo extralimitación de funciones si dejan de realizar sus funciones, dentro del Municipio, para ir a realizar Lanzamientos por intrusos tramitados y resueltos por un Juez de Paz?**

En atención a su consulta, esta Procuraduría conforme a las atribuciones que nos otorga la Constitución Política de Panamá y en especial por la facultad contenida en el numeral 1 del artículo 6, de la Ley 38 del 31 de julio de 2000, nos corresponde servir de Consejera Jurídica a los servidores públicos administrativos que nos consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o procedimiento que se debe seguir en un caso concreto, es por ello, que tenemos a bien darle respuesta a sus interrogantes, sin que ello implique un pronunciamiento de fondo o criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante por parte de este Despacho.

En primer lugar, vemos que la interrogante 1 y 3 se refieren a una función jurisdiccional relacionada a la ejecución de un Proceso de Lanzamiento por intruso y colaboración de los funcionarios en la diligencia, es importante señalar que este despacho ha emitido consulta referente a temas similares, en consulta C-DyPE-002-23 de 29 de septiembre de 2023, indicando lo siguiente:

En este sentido, es pertinente señalar el contenido del artículo 34 de la ley 16 del 17 de junio de 2016 que instituye la Justicia Comunitaria, en concordancia con el artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°205 de 28 de agosto de 2018, las cuales establecen:

Artículo 34. Los agentes de la Policía Nacional son colaboradores de justicia comunitaria. En aquellas diligencias donde se requiera su intervención, estos deberán acatar y ejecutar las órdenes del juez de paz. Estas órdenes deberán contar por escrito, de manera clara y precisa. (El resaltado y subrayado es nuestro).

Artículo 20. El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Policía Nacional, el Servicio Nacional Aeronaval, Servicio Nacional de Fronteras y cualquier otro estamento de seguridad pública, deben apoyar o auxiliar al Juez de Paz cuando así lo requiera, dentro de sus competencias.

De las normas antes citadas, se observa la obligación que tienen los colaboradores de los estamentos de seguridad de apoyar o auxiliar al Juez de Paz en las diligencias que así lo requiera, este deberá contar por escrito y debe ser dentro de sus competencias. Además de esto, la Ley 16 del 2016, en el artículo 11, señala que “Se garantizará la prestación del servicio de justicia comunitaria de forma gratuita e ininterrumpida de acuerdo con lo establecido en la presente Ley y conforme a las necesidades de cada municipio. **El alcalde incorporará en el reglamento interno municipal lo relativo al funcionamiento de las casas de justicia comunitaria...**” (El resaltado es nuestro).



Ahora bien, como quiera que la labor del Juez de Paz, es prevenir y sancionar las conductas y actos que alteren la paz y la convivencia pacífica en los corregimiento, de acuerdo con las competencias y procedimientos establecidos en la Ley 16 de 17 de junio de 2016, también es un deber del Municipio cumplir con esta normativa, ya que dentro de sus funciones esta velar por el funcionamiento de las casas de justicia comunitaria.

En este sentido, es oportuno indicar que la Justicia Comunitaria de Paz, es la nueva forma de justicia que se imparte en el ámbito local o vecinal, que promueve la solución efectiva de las controversias comunitarias y la convivencia pacífica, la cual está regulada por la Ley 16 del 17 de junio del 2016, **“Que instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta otras disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria”**, que en su normativa establece los funcionarios que tienen la obligación de colaborar en las diligencias que la Juez de Paz requiera, la misma excerta legal en su artículo 3 establece lo siguiente:

Artículo 3. La Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz se ejercerá a través del juez de paz y el mediador comunitario, quienes junto con el Alcalde, la Comisión Técnica Distrital, Comisión Interinstitucional y la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos conformarán su estructura organizacional.

Cada municipio llevará las estadísticas de los asuntos que conocen las casas de justicia comunitaria, incluso aquellos atendidos por mediadores comunitarios. El alcalde correspondiente remitirá a la Dirección de Resolución alternativa de conflicto un informe trimestral con dicha estadística, dentro de la semana siguiente al vencimiento del período. (El subrayado es nuestro).



En este mismo orden de ideas, debemos recordar que la Justicia Comunitaria de Paz, a luz del artículo 2 de la Ley 16 del 17 junio del 2016, **es una Jurisdicción Especial**, por lo tanto, sus funciones, atribuciones y competencias están definidas en los artículo 8, 13, 29, 31 y 32 del citado cuerpo legal y demás preceptos legales y municipales. Además, esta Ley contempla un procedimiento para el ejercicio de las competencias de los jueces de paz, basado en los principios de eficacia y celeridad procesal, informalidad, equidad entre otros; cuyo objetivo es uniformar a las actuaciones de los jueces de paz y dotar a los ciudadanos de una justicia accesible y efectiva.

Con la finalidad de implementar la Justicia de Paz, apegada al principio de debido proceso, la informalidad y la oralidad, de manera que se garantice el acceso a la justicia comunitaria respetando los derechos humanos de sus usuarios, fue necesario reglamentar el procedimiento ante un juez de paz, conforme a lo que prevé la Ley 16 de 2016, es por ello

que se creó el **Decreto Ejecutivo N° 205 de 28 de agosto de 2018**, el cual reglamenta la antes mencionada Ley.

Sobre este particular, es oportuno señalar que el Señor Procurador de la Administración, mediante consulta C-SAM-025-2021 de 12 de agosto de 2021, referente a la función jurisdiccional de los jueces de paz y la responsabilidad que tienen los Municipio ha señalado lo siguiente:

I-Conformación

La Constitución Política en su artículo 233 establece que el Municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, reconoce a este organismo con gobierno propio, democrático y autónomo; al cual le corresponde prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y ***cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley.***

Con respecto a la integración de los jueces de paz al Gobierno Local, como instancia de poder, se encuentra previsto en el artículo 79 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009, que Descentraliza la Administración Pública”, cuyo texto dispone que el gobierno y la administración de los municipios corresponden a las autoridades y funcionarios municipales, constituidos por las instancias de poder, **deliberativo**, (Concejo Municipal) **ejecutivo** (Alcaldía) y **de justicia comunitaria** (jueces de paz), las que desarrollarán sus atribuciones de conformidad con la Constitución Política y la Ley.

II- Estructura Organizacional

En ese orden de ideas, la nueva Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz, será ejercida por el Juez de Paz y el mediador, quienes junto con el Alcalde, la Comisión Técnica Distrital, Comisión Interinstitucional y la Dirección Alternativa de Conflictos constituirán la estructura organizacional.¹

Para el jurista Eduardo Pallares, “en su diccionario jurídico mexicano, citado por Arturo Alvarado Hernández, expresa que la Jurisdicción Especial se ejerce con limitación a asuntos determinados o respecto de personas que están sujetos a ella,



¹ Artículos 2, 3 y 32, numeral 3 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016 “*Que instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta otras disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria*”.

como por ejemplo la jurisdicción del trabajo, mercantil, familia” etc.²

Hay que señalar, que para el abogado Alvarado Hernández “la jurisdicción especial surge con ocasión a la división de tareas y su especialización por materias, dado que el Estado ha creado organismos (como, por ejemplo, la Procuraduría Federal del Consumidor) que ejercen función jurisdiccional en materias que requieren un conocimiento profundo y determinado. Estos organismos se encargan de aplicar un proceso jurisdiccional que resuelva declarando o constituyendo derechos en favor de quienes hagan valer sus acciones y cuya resolución, inclusive, puede ser ejecutable”.³

III- Función Jurisdiccional:

En esta jurisdicción comunitaria, el Juez de Paz, es la autoridad encargada de prevenir y sancionar las conductas y actos que alteren la paz y la conveniencia pacífica en los corregimientos, de acuerdo con las competencias y procedimientos establecidos en la Ley.⁴

Además, sus actos son de naturaleza jurisdiccional, no son recurribles ante la jurisdicción contenciosa-administrativa.⁵

La jurisdicción de paz es independiente, es decir su ejercicio se desplegará con sujeción a la Constitución Política y la Ley, los derechos humanos; por lo que se evidencia y tomando en cuenta la base doctrinal, en lo que corresponde a este principio, significa que “ningún servidor público podrá o insinuar, exigir, determinar o aconsejar al Juez de Paz las decisiones o criterios que deba adoptar en sus intervenciones, so pena de incurrir en una conducta sancionable disciplinariamente”.⁶

Sobre la administración de justicia, *el legislador ha revestido al juez de paz de un atributo esencial en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales: su independencia*. Para garantizar esa independencia, el juez debe ser nombrado en la forma que regula la Ley 16 de 2016, para un período de 10 años, tiempo que no podrá ser destituido por la autoridad política sino mediante el



² <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-privado-ns/article/view/7087-Revista> Jurídica. Alvarado Hernández, Arturo “Jurisdicción Especializada”. Abogado asociado de la firma Basham, Range y Correa, S.C. c

³ <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-privado-ns/article/view/7087-Revista> Jurídica. Alvarado Hernández, Arturo “Jurisdicción Especializada”.

⁴ Art. 13 de la Ley 16 de 2016

⁵ Art. 40 *Ibidem*

⁶ https://www.academia.edu/18473788/Manual_de_competencias_del_juez_de_paz. Sepúlveda Franco Álvaro, Guevara, Francisco Felipe. Manual de Competencia de los Jueces de Paz, 1era. Ed., Santiago de Cali, Colombia, 2015. Pág. 17

procedimiento instituido y conforme las causales establecidas en la Ley.⁷

En línea con lo anterior, la doctrina y la jurisprudencia internacional ha señalado que la independencia judicial, en su sentido más estricto, hace sólo referencia al ejercicio exclusivo a **su función jurisdiccional** y no, por supuesto, a otras relaciones que pueda sostener con terceros, tales como su condición de empleado público, que determina que perciba sus emolumentos del presupuesto general del Estado; ni su régimen de nombramientos, ascensos y ceses; ámbito disciplinario y otros; **definitivamente, se ciñe exclusivamente al ejercicio de la función jurisdiccional**, es decir su total independencia al realizar actuaciones y dictar resoluciones o fallos en asuntos de su competencia sometidos a su consideración.⁸

Ahora bien, sobre la independencia del juez de paz es importante enfatizar que esta no debe entenderse que el juez de paz esté por encima de la Constitución Política y la Ley; todo lo contrario, dentro de la filosofía y principios que orientan esta nueva jurisdicción se encuentra inmerso el respeto al Estado de Derecho. El numeral 1 del artículo 32 del cuerpo legal antes mencionado, dispone que corresponde a éste promover el Estado de Derecho, el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes y las disposiciones municipales.⁹

En Sentencia de 30 de junio de 2009 (Corte Interamericana de Derechos Humanos) Caso *Reverón Trujillo vs Venezuela*, se indicó que la independencia desde el punto de vista institucional se refiere a la relación que guarda la entidad de justicia dentro del sistema del Estado respecto de otras esferas de poder e instituciones estatales. Cuando no existe independencia en esta faceta se presentan situaciones de subordinación o dependencia a otros poderes o instituciones ajenos a la entidad de justicia que debería ser independiente.

El análisis que introducimos, en este primer escenario, lo hacemos con ocasión a las actuaciones que se genera dentro de un proceso jurisdiccional, mismo que conoce y ejecuta el juez de paz, al momento de materializar sus actos jurisdiccionales, apegados a la Constitución y la Ley; respetando y garantizando el principio de legalidad y el debido proceso.



⁷ Artículos 20 y 72 al 76 de la Ley 16 de 2016.

⁸ CAMPER MUÑOZ, Jaime. El derecho a un Juez independiente e imparcial en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Revista General de Derecho Procesal*, pág. 3, Año 2013.

⁹ Circular N°.4-18 de 28 de mayo de 2018 para Alcaldes y Jueces de Paz sobre "Implementación de la Nueva Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz."

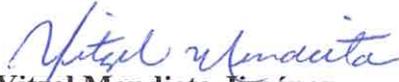
De acuerdo, al artículo 72 de la Ley 16 del 2016, el Juez de Paz y el personal que integra la casa de justicia comunitaria, deben cumplir con lo estipulado en el Código de Ética de los Servidores Públicos y las normas aplicables a los servidores públicos según la Ley de Carrera Administrativa Municipal, si la hubiera.

La Constitución Política de la República de Panamá, en el artículo 243, establece cuales son las atribuciones de los Alcaldes, siendo una de ellas; **“Nombrar y remover a los funcionarios públicos municipales, cuya designación no corresponde a otra autoridad, con sujeción a lo que dispone el Título XI”**.

Con respecto, a las interrogantes 2 y 4, referente al personal que labora en la Alcaldía, la Ley 37 de 29 de junio de 2009, “Que descentraliza la Administración Pública” **en los artículos 88, 93, 94 y 96**, ha sido clara en establecer como debe ser el funcionamiento y estructura de la Administración Municipal y la **Administración del Recurso Humano Municipal**, función que es designa al Alcalde de cada distrito. No obstante, sobre la interrogante 4 que refiere si los funcionarios estarían cometiendo una extralimitación de funciones, no es dable a este despacho emitir dictamen jurídico en los términos solicitados.

De esta forma, esperamos haberle contribuido a aclarar sus interrogantes, reiterando que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,


Yitzel Mendieta Jiménez

Jefa de la Secretaría Provincial de Darién y Panamá Este
Procuraduría de la Administración

