



REPÚBLICA DE PANAMÁ
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN
SECRETARÍA PROVINCIAL DE CHIRIQUÍ, BOCAS DEL TORO,
COMARCAS NGÁBE BUGLÉ Y NASO TJËR DI

Chiriquí, 10 de marzo de 2025

Nota C-CH-B-No.003-25



Respetado señor alcalde:

En relación con la consulta presentada por usted mediante Nota 040-2025 de fecha 20 de febrero de 2025, recibida en esta secretaría provincial el 24 de febrero del año en curso, de la cual se adjunta el criterio jurídico del departamento de asesoría legal de la alcaldía municipal de Boquete; siendo importante resaltarle que este Despacho atendiendo a la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019 (gaceta oficial 28,787 de 03 de junio de 2019) emitida por la Procuraduría de la Administración, será el encargado de darle respuesta a su escrito de consultivo, de la cual solicita nuestra opinión jurídica sobre:

[...] El motivo de esta nota es para hacerle una consulta jurídica o pedirle un consejo procedimental en cuanto a la aplicación de una norma contenida en la Ley 16 de 2016 sobre Justicia de Paz, específicamente el artículo No. 5 de la citada ley.

Según dicha norma en su segundo párrafo, es posible reducir la cantidad de Casas Comunitarias de Paz que mantengan bajos niveles de conflictividad.

En nuestro Distrito tenemos dos -2- Casas Comunitarias de Paz que no manejan muchos casos ni expedientes, al contrario, existe un bajo nivel de conflictividad, encajando en lo establecido en la pre-citada norma y cumpliendo con el requerimiento para reducir la cantidad de casas comunitarias de paz.

Es por la existencia de dicha situación y de una norma aplicable, que nos avocamos a buscar una reducción de las Casas Comunitarias de Paz, por lo que les pedimos muy respetuosamente nos indique tanto los aspectos a ser tomados en cuenta, así como el procedimiento a realizar para poder hacer dicha reducción. [...]

Al señor

EDUARDO RODRÍGUEZ V.

Alcalde Municipal de Boquete

Chiriquí

Aspectos Generales...



I. Aspectos Generales.

Antes de dar respuesta al consejo jurídico solicitado, es fundamental hacer mención de algunos elementos históricos y jurídicos que gravitan sobre la Justicia Comunitaria de Paz, siendo relevante manifestarle que en el prólogo donde reposan las diversas justificaciones para el nacimiento de una nueva justicia restaurativa local, se indicaba que la misma “*busca mejorar el acceso ciudadano a una justicia local más expedita, transparente, informal, oral y respetuosa de los derechos humanos, con la participación de múltiples actores institucionales y locales. Por lo tanto, los principios que orientan la justicia comunitaria según la Ley son la eficiencia y celeridad procesal, toda vez que, este nuevo modelo de justicia deberá garantizar la pronta atención y resolución de los conflictos comunitarios que someta el ciudadano; informalidad, pues se propiciará la sencillez de los trámites escritos y procedimientos de manera que sean accesibles a los usuarios.*”. Siendo, así las cosas, en este prólogo la ministra de gobierno de aquella época, María Luisa Romero, puntualizó diciendo que “La justicia de paz es la justicia más cercana al ciudadano ya que está accesible en todos los corregimientos del país, con servidores capacitados para ayudar a resolver los conflictos más comunes de nuestras comunidades, dotados de herramientas eficaces para la solución pacífica y participativa de los conflictos que faciliten la convivencia familiar, social, y el orden público.”¹.

Sobre lo indicado, es fundamental reflexionar sobre aspectos generales tales como: si con la medida de cierre de una o varias casas de justicia comunitaria de paz, se estaría alejando la justicia local del ciudadano; adicional a ello, sería conveniente realizar estudios sociológicos que den como resultado que la mejor alternativa a tomar es la reducción de los jueces paz, no teniendo como único indicador las bajas estadísticas en cuanto al ingresos de casos a las Casas de Justicia Comunitarias de Paz (*sino realizar un análisis íntegro sobre los niveles de conflictividad en la zona*) o si se ha involucrado a la población mediante consulta ciudadana para saber qué opinión tienen, sobre la posible decisión de cerrar una determinada casa de justicia comunitaria de paz; serían algunos de los factores que deberían tomar en cuenta las autoridades locales encargadas de este tipo de decisiones².

Opinión Jurídica...

¹ Prólogo de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016, ministra de gobierno, María Luisa Romero. Págs. 1-3.

² Sentencia de 11 de octubre de 2019. Proceso: Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad. Partes: Rita Kadock Polo, Sofia Carrillo Kadock, Dámaso Godoy Polo, entre otros contra Ministerio de Vivienda. Cabe considerar, sobre la garantía de la participación ciudadana, este Tribunal ha sido reiterativo en señalar que las autoridades deben permitir y garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones que afecten los intereses o derechos de grupos ciudadanos. Sobre este tema el autor John Jairo Morales Alzate en su obra “Consulta Previa: Un Derecho Fundamental”, indica que “*las consultas deben hacerse de buena fe, con el objetivo de llegar a un acuerdo, las partes involucradas deben buscar establecer un diálogo que le permita encontrar soluciones adecuadas en un ambiente de respeto mutuo y participación plena. La consulta efectiva es aquella en que los interesados tienen la oportunidad de influir de decisión adoptada. Esto significa una consulta real y oportuna*” (Morales Alzate, Jhon Jairo, La Consulta Previa: Un derecho fundamental, Segunda Edición Doctrina y Ley Ltda, Bogotá, Colombia, pág. 49).

II. Opinión Jurídica.

Dando respuesta a la consulta formulada, debemos partir por hacer un análisis del artículo 5 de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016 “*Que instituye la Justicia Comunitaria de paz y dicta disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria*”, veamos:

“Artículo 5. En cada corregimiento funcionará una casa de justicia comunitaria de paz. El alcalde podrá crear más de una casa de justicia comunitaria por corregimiento tomando en cuenta el nivel de conflictividad, el número de habitantes, las diferentes realidades sociales dentro del mismo y el presupuesto municipal. En tal caso, informará a la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos para los registros respectivos.

De igual forma, en caso que los niveles de conflictividad sean bajos, o debido a la proximidad de los corregimientos, la densidad de la población y en distritos con un máximo de cinco corregimientos, el Concejo Municipal podrá acordar reducir el número de jueces de paz en el respectivo municipio.”



De esta normativa jurídica, el legislador dejó claramente establecido lo siguiente:

1. Para reducir la cantidad de jueces de paz que operan en un determinado municipio, se debe realizar una estricta medición de los niveles de conflictividad en la zona objeto de análisis.
2. La autoridad local debe realizar una evaluación de la densidad poblacional del sector, correlacionándolo con la proximidad entre corregimientos.
3. Realizar un estudio integral de las diversas realidades sociales y del presupuesto municipal.

Además, de lo antes mencionado, dicha excerta legal, determina que le corresponde al Concejo Municipal emitir el acto administrativo general debidamente motivado y justificado sobre hechos fácticos y jurídicos donde se decide reducir el número de casas de justicia comunitaria de paz en donde operan jueces de paz que administran justicia local.

Sobre la definición de acto administrativo, la Ley No. 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 disposiciones especiales*”, en su artículo 201 numeral 1³, indica lo siguiente:

“Acto administrativo. Declaración emitida o acuerdo de voluntad celebrado, conforme a derecho, por una autoridad u organismo público

en ejercicio...

³ Texto del Numeral 1 del artículo 201 quedó modificado por el artículo 2 de la Ley No. 45 del 27 de noviembre de 2000. G.O. No. 24,191 de 1 de diciembre de 2000.



en ejercicio de una función administrativa del Estado, para crear, modificar, transmitir o extinguir una relación jurídica que en algún aspecto queda regida por el Derecho Administrativo. Todo acto administrativo deberá formarse respetando sus elementos esenciales: competencia, salvo que ésta sea delegable o proceda la sustitución; objeto, el cual debe ser lícito y físicamente posible; finalidad, que debe estar acorde con el ordenamiento jurídico y no encubrir otros propósitos públicos y privados distintos, de la relación jurídica de que se trate; causa, relacionada con los hechos, antecedentes y el derecho aplicable; motivación, comprensiva del conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentan la decisión; procedimiento, que consiste en el cumplimiento de los trámites previstos por el ordenamiento jurídico y los que surjan implícitos para su emisión; y forma, debe plasmarse por escrito, salvo las excepciones de la ley, indicándose expresamente el lugar de expedición, fecha y autoridad que lo emite.”.

En el caso que nos ocupa, por tratarse de un acto administrativo de carácter general que debe emanar de un cuerpo colegido (*Concejo Municipal*), la Corte Suprema de Justicia de Panamá, es de la opinión siguiente:

“Es menester traer a colación el criterio que reiteradamente ha sostenido esta Sala, en cuanto a que los actos administrativos, vistos desde la función que están llamados a cumplir, buscan concretar o materializar la actuación que desarrolla la Administración, para dar cumplimiento a la satisfacción de los intereses generales y públicos que le han sido confiados, por ello tienen que ceñirse estrictamente a los dictados de la Constitución y la Ley, tal como está contemplado expresamente en los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General.”⁴.

III. Conclusión.

De lo anterior, es oportuno recomendar que sobre este tema las autoridades municipales deben tener una armónica coordinación con la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DRAC), dirección adscrita al Ministerio de Gobierno, para tomar la mejor decisión sobre el contexto planteado. Esto con base a los artículos 52 y 53 de la Ley No. 16 de 2016, veamos:

“Artículo 52. Se crea la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos, la cual estará bajo la organización jerárquica y presupuestaria del Ministerio de Gobierno.

Artículo 53...

⁴ Auto de 6 de marzo de 2024. Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad A.C.V. c Autoridad Nacional de Administración de Tierras.

Artículo 53. La Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos tendrá como objetivo promover los Métodos Alternos de Resolución de Conflictos y coadyuvar en la implementación, desarrollo y fortalecimiento de la justicia comunitaria de paz...”.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, con base en lo que señala el ordenamiento jurídico positivo y la jurisprudencia nacional, indicándole que la orientación vertida por este despacho no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración,

GIULIANO MAZZANTI ALVARADO
Secretario Provincial de Chiriquí, Bocas del Toro,
comarcas Ngäbe Buglé y Naso Tjër Di
Procuraduría de la Administración



Exp. C-CH-B-No.003-25 ld/gm



Recibido hoy <u>12</u> de <u>Marzo</u> de 20 <u>25</u>
Siendo las <u>12:59 MD</u> lo llevo al
despacho del Señor Alcalde para su
conocimiento

SECRETARIA

Mahelys Mastino

Por la transparencia de la gestión gubernamental y la conectividad virtual de la administración pública
Apartado 0815-00609. Panamá, República de Panamá; distrito de David, provincia de Chiriquí, entre calle 6ta y 5va a un costado del

IPACOOP* Teléfono: 728-4682

* E-mail: secpro_chiriqui@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*