



República de Panamá
Ministerio Público
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Chiriquí, Bocas del Toro
comarcas Ngäbe Buglé y Naso Tjër Di

Chiriquí, 11 de abril de 2024
C-CH-B-No.010-2024

Licenciado
Álvaro Muñoz Fuentes
Provincia de Chiriquí
E. S. M.



Ref.: Justicia Comunitaria de Paz, su funcionamiento y supervisión.

Licenciado Muñoz:

Atendiendo al derecho constitucional de petición que le asiste, consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política y a la misión de esta Procuraduría dispuesta en el numeral 6 del artículo 3 de 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*” conforme al cual corresponde a esta entidad brindar orientación legal al ciudadano. Es oportuno indicarle que mediante la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, emitida por el señor Procurador de la Administración, se nos habilitó para darle respuesta a su memorial sin número de fecha 09 de abril de 2024, recibido en esta secretaría provincial de la Procuraduría de la Administración, el mismo día y año. La cual de su escrito consultivo se solicita lo siguiente:

Solicitamos muy respetuosamente que el Procurador de la Administración emita un pronunciamiento que haga posible que la administración de justicia y paz, cumpla con lo que establece la Ley, referente a los siguientes puntos:

- 1. Los jueces de paz asumen procesos que son exclusivos de la jurisdicción agraria, que son todos los procesos que tienen que ver con tierras agrarias y empresas agrarias, porque así lo establecen los artículos 165, 166 y 167 del Código Agrario, sin que haya quien los oriente en el sentido que comprendan cuales son los límites de sus competencias y que la jurisdicción de justicia y paz no puede asumir competencias que son privativas de otras jurisdicción, cosa que se hace necesario que el Procurador de la Administración emita opiniones orientadoras y procure que se cumpla con el artículo 55 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016.*
- 2. Los alcaldes patrocinan estas situaciones y no cumplen con la Ley de justicia y paz, de investigar las conductas de los jueces de paz, conforme al procedimiento que establece la Ley.*
- 3. Lo anterior convierte la justicia de paz en una justicia manipulada por actitudes políticas de los alcaldes, en perjuicio de las comunidades.*
- 4. Hay múltiples quejas de las comunidades contra los jueces de paz que conocen los alcaldes y estos no implementan los mecanismos de Ley para que se investigue y sancione a los jueces de paz.*

Con relación a lo planteado en su escrito consultivo, debemos manifestarle que escapa de los límites que nos impone el artículo 2 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, el cual señala que las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales.

Además, de acuerdo a lo plasmado en el numeral 1 del artículo 6 de la citada Ley No. 38 de 2000, a esta Procuraduría le corresponde servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto **a determinada interpretación de la ley o el procedimiento a seguir en caso concreto**; supuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa, toda vez que, quien consulta no es un servidor público y la misma no guarda relación con las funciones previamente establecidas.



Aspectos Generales.

No obstante, en términos generales, y haciendo referencia a sus inquietudes, podemos indicarle que el artículo 18 de la Constitución Política de la República de Panamá es claro al manifestar que: *“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.”*

Como se puede observar la norma constitucional es clara al indicar la responsabilidad de los servidores públicos en temas relacionados a la extralimitación o la omisión en el ejercicio de sus funciones públicas, situación que puede acarrear investigaciones y/o sanciones por parte de las autoridades encargadas de administrar justicia en el territorio nacional. Sobre el presente contexto, es importante la observancia del artículo 356 del Código Penal, modificado por la Ley No.44 de 19 de junio de 2013, Gaceta Oficial 27313 de fecha 20 de junio de 2013, que establece lo siguiente:

“Artículo 2. El artículo 356 del Código Penal queda así:

Artículo 356. El servidor público que, ilegalmente, rehúse, omita o retarde algún acto propio de su cargo será sancionado con prisión de seis meses a un año o su equivalente en días- multas o arresto de fines de semana...”

Jurisdicción Agraria.

A través de la Ley No. 55 de 23 de mayo de 2011 *“Que adopta el Código Agrario de la República de Panamá”*, el legislador dejó claramente establecido que el presente código tiene como fundamento regular la actividad agraria, las empresas y los contratos agrarios y el aprovechamiento sostenible del suelo, así como determinar la organización de las Jurisdicción Agraria de conformidad con lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Política. Además, esta jurisdicción ejerce sus competencias de manera privativa, exclusiva e improrrogable, escenario claramente definido por el Código Judicial, específicamente en su artículo 237, veamos:



“Competencia privativa es la que ejerce un tribunal en determinado proceso con absoluta exclusión de otro.”.

Propiedad agraria, actividad agraria, y posesión agraria.

Con base en la Ley No. 55 de 23 de mayo de 2011, estos conceptos son definidos de la siguiente manera.

- Artículo 9. La Propiedad agraria es la base instrumental de la empresa agraria y constituye el conjunto de bienes muebles e inmuebles y de relaciones jurídicas que se articulan individual o colectivamente para la destinación de una actividad productiva.
- Artículo 11. La actividad agraria es aquella que se realiza en desarrollo del ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directa o indirectamente con el aprovechamiento de los recursos naturales y que se resuelve en la producción, transformación, industrialización y comercialización de productos agrarios.
- Artículo 150. La posesión agraria consiste en la actividad de hecho que se ejerce, por un periodo no inferior a un año, sobre un bien de naturaleza productiva, que conlleva el ejercicio continuo o explotación económica, efectiva y racional, con la presencia de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directa o indirectamente al disfrute y uso sostenible de los recursos naturales.

Procedimiento Ético Disciplinario en la Justicia Comunitaria de Paz.

En la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016, en su Título III, se dejó plasmado el procedimiento referente a las faltas éticas y disciplinarias que cometan los jueces de paz y el personal que integra una determinada casa de justicia comunitaria de paz, veamos:

“Artículo 72. El juez de paz y el personal que integra la casa de justicia comunitaria, en el ejercicio de sus funciones, cumplirá y se sujetará a los principios (sic) contenidos en las normas aplicable a los servidores públicos según la Ley de Carrera Administrativa Municipal, si la hubiera, y el Código de Ética de los Servidores Públicos.



Artículo 73. En caso de violaciones a las normas éticas a que hace referencia la Sección 3, anterior, la Comisión Técnica Distrital, de oficio o a petición de parte, deberá realizar las investigaciones de acuerdo con la legislación aplicable y solicitará al alcalde la adopción de la sanción correspondiente. Las denuncias serán presentadas en las oficinas que para tal efecto determine la reglamentación respectiva.

Artículo 74. En materia disciplinaria, se aplicará lo dispuesto en la Ley de Carrera Administrativa Municipal o los reglamentos aplicables. En caso de que la medida disciplinaria aplicable sea la destitución, se deberá contar con el concepto previo de la Comisión Técnica Distrital. El Alcalde podrá destituir al juez de paz siempre que cuente con el concepto favorable de la Comisión.

Artículo 75. El procedimiento ético y disciplinario deberá regirse por los principios del debido proceso, de estricta legalidad y el respeto a las garantías procesales constitucionales, como el derecho a ser escuchado, derecho a presentar los recursos de ley y proponer pruebas para su defensa legítima.”.

Comisión Técnica Distrital.

En 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*” y a su vez reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 205 de 28 de agosto de 2018, en su artículo 27 nos indica lo siguiente:

“Dentro de las funciones principales de la Comisión Técnica Distrital se encuentran:

1. Realizar el proceso de selección.
2. Evaluar el desempeño de los jueces de paz.
3. **Conocer, analizar las quejas y recomendar al alcalde las sanciones que correspondan contra los jueces de paz.**

Las funciones de las Comisiones Técnicas Distritales serán supervisadas por la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos” (el resaltado es nuestro).

Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos y la Comisión Interinstitucional.

Con relación a la Comisión Interinstitucional, como se puede observar en el artículo 55 de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016, será el Ministerio de Gobierno el que reglamentará todo lo



relacionado a la implementación de la presente Ley y, por otro lado, es este ministerio el que tiene la obligación legal de convocar dos veces al año a los miembros de dicha Comisión. Veamos el artículo 55 de la Ley *Ut Supra* citada:

“El Ministerio de Gobierno reglamentará lo relativo a la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos y sus departamentos, a fin de que esta entre en operaciones para la implementación de la presente Ley.

Existirá una Comisión Interinstitucional, convocada por la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos, que elaborará su reglamento de funcionamiento y tendrá como responsabilidad definir, revisar y verificar las políticas a seguir en materia de justicia comunitaria, evaluar el sistema y dictar las directrices y lineamientos para mejorar el funcionamiento de la justicia comunitaria de paz. Esta Comisión será convocada dos veces al año...” (el subrayado es nuestro).

Sobre la norma previamente mencionada, se puede visualizar sobre qué Entidad pública recae la responsabilidad de convocar dos veces al año a los miembros que integran la Comisión Interinstitucional. Dicha comisión es un cuerpo colegiado, por lo que las recomendaciones deben ser aprobados por consenso. Además, el artículo 53 de la Ley No. 16 de 2016, nos dice que: “*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...*”.

Por otro lado, podemos indicarle que la Procuraduría de la Administración ha cumplido de manera estricta el contenido del artículo 6 numeral 1 de la Ley No. 38 de 2000, la cual nos manifiesta que:

“Artículo 6. Corresponde a la Procuraduría de la Administración:

1. Servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto. Las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, salvo aquellas provenientes de instituciones que no cuenten con un asesor jurídico.”.



Adicional a ello, esta Procuraduría ha realizado desde la implementación de la Ley No. 16 de 2016; asistencias técnicas, seminarios, talleres; ha emitido circulares y memorándum con la finalidad de fortalecer los conocimientos académicos, jurídicos y jurisprudenciales que tienen los operadores de la Justicia Comunitaria de Paz. No obstante, las recomendaciones y opiniones jurídicas que emita esta Procuraduría no son de carácter vinculante, lo que quiere decir que, queda en manos del servidor público si desea tomarlas en consideración.

Sobre la Justicia Comunitaria de Paz, se adelantan en la Asamblea Nacional, anteproyectos de Ley con el objetivo de robustecer el funcionamiento de dicha justicia local, de la cual esta Procuraduría ha realizado sendos aportes con relación a dichas iniciativas legislativas. Le adjuntamos para su conocimiento una copia de la Nota C-SAM-45-22 de fecha 25 de noviembre de 2022, dirigida al HD Leandro Ávila, presidente de la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales de la Asamblea Nacional.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, en base a lo que señala el ordenamiento positivo; aprovechando la oportunidad para manifestarle 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.

Atentamente,

Dr. Giuliano Mazzanti A.
Secretario Provincial de Chiriquí, Bocas del Toro
comarcas Ngäbe Buglé y Naso Tjër Di
Procuraduría de la Administración
gm.



11-4-24
2:30 Pm