



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Chiriquí

Chiriquí, 30 de enero de 2020
C-CH-No.001-2020

Honorable
Yadira Santamaría
Presidente del Concejo Municipal de Tierras Altas
Provincia de Chiriquí
E. S. D.



Ref.: Permanencia de los jueces de paz que fueron nombrados en el distrito de Bugaba y que ahora pertenecen al distrito de Tierras Altas.

Honorable Presidente:

Me dirijo a usted, con motivo de su nota sin número de fecha 3 de enero de 2020, recibida en esta Secretaría Provincial el día 29 de enero del año en curso, la cual solicita nuestro criterio jurídico sobre, las siguientes interrogantes:

1. **¿Qué sucede con los nombramientos de las Jueces de Paz que fueron designadas por el distrito de Bugaba por un periodo de 10 años y que ahora forman parte del nuevo distrito de Tierras Altas?**
2. **¿Cuál sería el procedimiento para la ratificación de ser necesario para las jueces de paz que ya fueron seleccionadas por Bugaba y cuál es el rol que juegan los concejales de Tierras Altas dentro de este procedimiento?**
3. **¿A falta de la Comisión Técnica Distrital de Tierras Altas está el Alcalde facultado para hacer una convocatoria para jueces de paz dentro del distrito y si a falta de presupuesto se pueden quedar algunos corregimientos nuevos sin jueces de paz diurnos y nocturnos?**
4. **¿Tienen los alcaldes facultades para intervenir en los procesos que se ventilan en la Casa de Justicia de Paz?**
5. **¿De no estar conformada la Comisión Técnica Distrital de Tierras Altas quien estaría a cargo de evaluar el desempeño de las Jueces de Paz?**

Luego de la atenta lectura de la nota objeto de la consulta, y en virtud de la facultad dada por el Procurador de la Administración a este Despacho mediante Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, fundamentada el numeral 1 del artículo 6 y 10 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, nos permitimos indicarle lo siguiente:

I. Criterio de la Procuraduría de la Administración por conducto de la Secretaría Provincial de Chiriquí.

En relación a su primera interrogante, esta Secretaría Provincial en días pasados mediante escrito de consulta, de fecha 23 de diciembre de 2019, le indicó a las Jueces de Paz Mariana Escudero y María Guerra algunas impresiones sobre temas similares que fueron consultados, a lo que en base a esta primera pregunta, mediante Nota N-CH-No.001-2020 de fecha 7 de enero de 2020, les manifestamos que:

“A manera de antecedente nos permitimos indicarle que mediante la Ley 55 de 13 de septiembre de 2013 modificada parcialmente por la Ley 22 de 9 de mayo de 2017, se creó el distrito de Tierras Altas segregado del distrito de Bugaba, por lo que es a partir del primero (1) de julio del año 2019 que el Municipio de Tierras Altas inició su funcionamiento administrativo y operativo. Siendo oportuno mencionarle que ante este hecho ambas municipalidades debieron realizar un proceso de transición relacionado a toda la parte administrativa y operativa, con la finalidad de deslindar todas las responsabilidades que por materia de jurisdicción correspondían.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa hemos podido observar que mediante Decreto Alcaldicio No. 66/2018 de 18 de junio de 2018 emitido por el Alcalde del Distrito de Bugaba, se nombró a la Licenciada Mariana Vanessa Escudero de Guerra para ejercer el Cargo de Jueza de Paz en el Corregimiento de Volcán, cuando este corregimiento aún pertenecía al Distrito de Bugaba. Al entrar en funcionamiento el Distrito de Tierras Altas observamos otro acto administrativo bajo el Decreto Alcaldicio No. 029-2019 emitido por el Alcalde del Distrito de Tierras Altas en relación al nombramiento de la precitada Jueza de Paz.

En este mismo escenario, mediante Decreto Alcaldicio No. 71/2018 de 18 de junio de 2018 el Alcalde del Distrito de Bugaba, nombró a la Licenciada María Itzel Guerra Corella para ejercer el Cargo de Jueza de Paz en el Corregimiento de Cerro Punta, cuando este corregimiento igualmente que el anterior aún pertenecía al Distrito de Bugaba. No obstante, Al entrar en funcionamiento el Distrito de Tierras Altas, también observamos la emisión de otro acto administrativo bajo el Decreto Alcaldicio No. 030-2019 emitido



por el Alcalde del Distrito de Tierras Altas en relación al nombramiento de la licenciada María Guerra.

En base a lo manifestado anteriormente y teniendo como base que tanto el Municipio de Bugaba como el Municipio de Tierras Altas por conductos de sus Alcaldes han emitido actos administrativos debidamente materializados y firmados por todos los actores, las interrogantes realizadas en el escrito consultivo escapan de nuestra competencia, ya que dichos actos han sido dictado por corporaciones revestidas de autonomía municipal en ejercicio de sus funciones, el cual tiene presunción de legalidad mientras no sea contraria a la Constitución o a las leyes (Cfr. artículo 15 del Código Civil), y en el caso que estos Decretos Alcaldicios sean impugnados por medio de una demanda contencioso administrativo, nos correspondería emitir opinión sobre el particular (Cfr. numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000), por lo que de hacerlo ahora, constituiría un pronunciamiento prejudicial en torno a una materia que privativamente le corresponde decidir a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, sobre la legalidad o no de estos Actos Administrativos o cuál es legal y cuál no lo es, de conformidad con lo dispuesto en la numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política, desarrollado por el artículo 97 del Código Judicial...”.

No obstante, consideramos oportunos resaltar que si las Jueces de Paz de Cerro Punta y Volcán que en su momento pasaron por un proceso de selección y nombramiento, que cumplió con todos los parámetros que establece la Ley 16 de 17 de junio de 2016, la cual en aquel entonces esa responsabilidad recaía en el Municipio de Bugaba y que adicional a ello dichas jueces de paz fueron nombradas por un periodo de 10 años, lo que correspondía era que en el proceso de transición debido a la creación del nuevo distrito de Tierras Altas, está nueva municipalidad acogiera estos actos administrativos de nombramiento, tomando en cuenta las recomendaciones dada por el Procurador de la Administración en la Circular 001-19, que en un extracto dice lo siguiente:

“...1. La Procuraduría de la Administración, a través de la Circular C-009-17, que guarda relación con la selección y nombramiento de los jueces de paz y mediadores comunitarios; hizo referencia, a los nombramientos de estos funcionarios ante el supuesto de no haberse efectuado o culminado los procesos de SELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO dispuestos en la Ley 16, en condición de interinidad, temporalmente hasta que se cumpliera con los nombramientos en propiedad, de conformidad con lo ordenado en los artículos 19, 20, 21 y 22 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, modificada por la ley 41 de 31 de mayo de 2017.

2. Esta Procuraduría, considera imperante aclarar y reiterar a los municipios que el nombramiento de los Jueces de Paz, es un acto administrativo reglado



en la Ley 16 de 2016, con período fijo de diez años; proceso que tiene el carácter de cumplimiento inmediato.

3. Después de haber transcurrido un año de la implementación de la Justicia Comunitaria de Paz en el Primer Distrito Judicial y más de seis meses en el resto del país, tenemos conocimiento que algunos municipios no han realizado los procesos de nombramiento de estas autoridades conforme lo señala expresamente la Ley 16 de 2016, manteniendo dentro de sus estructuras a dichos funcionarios en condiciones de interinidad, situación irregular que puede generar una posible responsabilidad penal, civil, administrativa y disciplinaria, por OMISIÓN EN CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE SERVIDOR PÚBLICO, tal cual lo establece el artículo 18 de la Constitución Política.

4. Por lo anterior, esta Procuraduría de la Administración, insta a las autoridades municipales a que cumplan el mandato legal del nombramiento permanente de los JUECES de PAZ, así como del resto de los funcionarios que integran las Casas de Justicia conforme la precitada Ley 16 de 2016...”

En cuanto a su segunda interrogante, debo traer a colación que en el artículo 20 de la ley 16 de 17 de junio de 2016, no dice que:

“Artículo 20. Reunida la Comisión Técnica Distrital, esta evaluará la documentación de los aspirantes, realizará una entrevista y le asignará puntaje a cada uno de ellos.

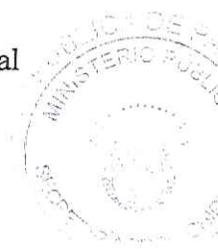
Culminado este proceso, que no será superior a quince días, la Comisión remitirá al alcalde el informe de evaluación de los aspirantes.

El alcalde remitirá al Concejo Municipal una terna de los aspirantes para que proceda a la selección y nombramiento del juez de paz respectivo, dentro de un término no mayor de tres días hábiles, contados a partir de la recepción del informe de la Comisión Técnica.

El Juez de paz será nombrado para un periodo de diez años, culminado este período podrá ser considerado para períodos posteriores” *(el resaltado es nuestro)*.

De la norma precitada, se puede interpretar que luego de un proceso de entrega de documentos (requisitos para el cargo) entrevista y asignación de puntajes, lo que corresponde es que el Concejo Municipal en base a los mejores puntajes y evaluaciones realizadas por la Comisión Técnica Distrital, se realicen los nombramientos por parte de este cuerpo colegiado.

Además, el artículo 15 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, no ilustra sobre el tema al decirnos que:



“Artículo 15. Los acuerdos, resoluciones y demás actos de los Consejos Municipales y de los decretos de los Alcaldes sólo podrán ser reformados, suspendidos o anulados por el mismo órgano o autoridad que los hubiese dictado y mediante la misma formalidad que revistieron los actos originales. También podrán ser suspendidos o anulados por los Tribunales competentes, previo los procedimientos que la ley establezca”.

Por lo que en respuesta a su interrogante y ateniendo al hecho que en el proceso de transición dado entre el Municipio de Bugaba y el Municipio de Tierras Altas debió haberse adoptado estas resoluciones de nombramientos, esta Secretaría Provincial recomienda si así están de acuerdo la mayoría de los miembros de la Cámara Edilicia (Representantes del Concejo Municipal de Tierras Altas) realizar un Acuerdo Municipal donde se ratifiquen los nombramientos de las Jueces de Paz que en su momento fueron nombradas por el Concejo Municipal de Bugaba, tomando como base el artículo 15 de la ley 106 de 1973, toda vez que se trata del mismo órgano el cual cumplirá con las mismas formalidades. Ante lo indicado es oportuno dejar claro que se trata sólo de una recomendación y que en el evento que existan otros actos administrativos que estén debidamente materializados y que puedan generar un contradictorio en la Municipalidad serían las instancias judiciales (Corte Suprema de Justicia) la que le correspondería resolver dicha controversia.

En tanto, para responder a su tercera interrogante, me permito transcribirle la Circular No. PA/DS-02-2020 emitida por el Procurador de la Administración, la cual da respuesta a lo preguntado:

- “...1. El artículo 3 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, establece que la Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz se ejerce a través de los Jueces de Paz y el mediador comunitario; no obstante, su estructura organizacional está compuesta por el Alcalde, La dirección Alterna de Conflicto del Ministerio de Gobierno y por la Comisión Técnica Distrital.
2. El rol inicial de la Comisión Técnica Distrital, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 16 es, evaluar y asignar un puntaje a los aspirantes a ocupar el cargo de Juez de Paz, para finalmente entregarle al Alcalde del Distrito un informe de sus evaluaciones.
3. El Capítulo V, del Título I “Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz”, de la citada Ley 16, señala específicamente en el artículo 27, las funciones principales de la Comisión Técnica Distrital, siendo estas: Realizar el proceso de selección (de los jueces de paz); evaluar el desempeño de los Jueces de Paz y conocer analizar las quejas y recomendar al alcalde las sanciones que correspondan contra los Jueces de Paz. No obstante, la Dirección de Resolución Alterna de Conflicto del ministerio de



Gobierno es el ente encargado de supervisar las funciones y desempeño de la Comisión.

4. Como quiera que para la escogencia de los Jueces de Paz en todo el territorio nacional, se requiere de la participación legal de la Comisión Técnica Distrital, se hace necesario la conformación de las mismas en cada municipio del país, pues a través de ellas se tendrán como legales los nombramientos de los jueces de paz. Para ello, es necesario que las Comisiones dicten su reglamento interno de funcionamiento. Es necesario acotar, que en los municipios donde no exista Comisión Técnica Distrital, le corresponderá al Alcalde del Distrito, realizar la respectiva convocatoria para su creación. (Art. 19 de la Ley 16 de 2016)...”.

Para completar la respuesta a esta interrogante, debemos mencionarle el contenido del artículo 5 de la ley 16 de 2016 que dice así:

“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” (El resaltado es nuestro).

En relación a su interrogante número cuatro, debemos mencionarle que en Código Administrativo específicamente en el artículo 862 la cual se encuentra vigente, establece que:

“862. Jefe de Policía. Son Jefe de Policía, el Presidente de la República en todo el territorio de ésta, los gobernadores en sus Provincias, los Alcaldes en sus Distritos, los Corregidores en sus corregimientos y Barrios, los Jueces Nocturnos cuando estén en servicio...”

De esta norma se puede observar el papel preponderante que juega el Alcalde como jefe de policía de un distrito, no obstante, siendo respetuoso de nuestra legislación, debemos tener claro que la ley 16 de 17 de junio de 2016, cuando se trata de la administración de justicia local, establece algunas delimitación puntuales. En el caso de los Jueces de Paz, ellos tienen sus competencias establecidas en el artículo 29 de la Ley 16 de 2016, la cual dice así:



“Artículo 29. El juez de paz tendrá competencia para atender y decidir los asuntos siguientes:

1. Alteración de la convivencia pacífica, siempre que no se vulnere el derecho de protesta pacífica que tienen los ciudadanos.
2. Actos que atenten contra la integridad y la seguridad ciudadana, siempre que no constituyan delitos.
3. Riña o pelea.
4. Quemaduras de basura que afecten las relaciones entre vecinos.
5. Provocaciones o amagos.
6. Ruidos y molestias desagradables.
7. Molestias o daños causados por animales domésticos o en soltura.
8. Actos que impidan el libre tránsito o transporte.
9. Actos que perturben el goce pacífico de la propiedad.
10. Actos que atenten contra la moral y las buenas costumbres de la comunidad.
11. Hechos en los que destruyan los parques, jardines, paredes o causen cualquier otro daño a la propiedad ajena.
12. Actos que alteren la fachada de las unidades departamentales o infrinjan las disposiciones del régimen de Propiedad Horizontal.
13. Actos en los que se enarbole la Bandera Nacional en mal estado físico o se use indebidamente.
14. Realización de fiesta o cualquier otra actividad de diversión pública sin el permiso municipal correspondiente...”

Por otro lado, los alcaldes en base al artículo 49 de la Ley 16 de 2016, tienen competencias para sancionar las siguientes faltas:

1. Ruido excesivo producido por equipos de sonidos.
2. Venta o expendió de licor sin los permisos correspondientes, a menores de edad o fuera de los horarios permitidos.
3. Ruido en construcción fuera de los horarios permitidos.
4. Talleres no autorizados.
5. Actividades comerciales sin los correspondientes permisos.
6. Espectáculos públicos no autorizados.
7. Mala disposición de la basura.
8. Lotes baldíos, edificios en ruina y casas abandonadas.
9. Uso de aceras, plazas, parques y otros espacios públicos sin autorización.
10. Ejercicio de buhonería u otras actividades de microempresas sin los permisos correspondientes o en lugares no permitidos.
11. Vehículos y bienes muebles abandonados.
12. No portar cédula de identidad personal.
13. Libar licor en vía pública.
14. Fumigación.



15. Actos que atenten contra el buen uso de los Símbolos de la Nación.
16. Tala de árboles.

Es importante tener presente que cada autoridad (Juez de Paz y Alcalde) tienen competencias para ver temas relacionados a las infracciones de normas de policía; por ejemplo, el primero está encargado de resolver todas las controversias que en materia de policía surgiesen entre los particulares y el segundo, conocer de los procesos que se originen por infracciones a las normativas de policía, que no impliquen un conflicto entre particulares ni el ejercicio de una pretensión de una parte frente a otra. Por lo que ante la inconformidad de un usuario por una decisión adoptada por el juez de paz, se tiene derecho a recurrir en grado de apelación a la Comisión de Ejecución y Apelación, y en el caso de una sanción que en materia de policía es aplicada por el Alcalde, el usuario podría acudir en grado de Apelación ante el Gobernador de la provincia. Ante esta explicación, es de vital importancia respetar el Rol que cada autoridad local ejerce en la correcta y adecuada administración de justicia, ya que con ello se consagran principios fundamentales dentro del derecho comunitario, como lo es la imparcialidad, neutralidad, trato justo, igualitario, equitativo, debido proceso y legalidad.

En cuanto a su quinta y última interrogante le orientamos a tomar en cuenta las recomendaciones dadas en la Circular No. PA/DS-02-2020 donde en su punto 3 nos plantea:

“...3. El Capítulo V, del Título I “Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz”, de la citada Ley 16, señala específicamente en el artículo 27, las funciones principales de la Comisión Técnica Distrital, siendo estas: Realizar el proceso de selección (de los jueces de paz); evaluar el desempeño de los Jueces de Paz y conocer analizar las quejas y recomendar al alcalde las sanciones que correspondan contra los Jueces de Paz. No obstante, la Dirección de Resolución Alternativa de Conflicto del ministerio de Gobierno es el ente encargado de supervisar las funciones y desempeño de la Comisión”.

Por otro lado, recordemos que la Comisión Técnica Distrital sólo recomienda al señor Alcalde las sanciones que correspondan ante un hecho investigado, pero es la autoridad (Alcalde) la que finalmente emite el acto sancionatorio, dejando claro que él sigue siendo un pilar fundamental como primera autoridad del distrito, por lo que ante la ausencia de la Comisión Técnica Distrital que por una u otra razón no se encuentra activa, ya sea porque

la misma se ha desintegrado, le correspondería al Alcalde evaluar el desempeño de los Jueces de Paz y no sólo el desempeño, sino velar porque estos servidores públicos municipales cumplan con la Constitución Política de Panamá, las leyes, los reglamentos de la Municipalidad y garantizar que se dé la correcta observancia de las normas jurídicas nacionales y locales.

Finalmente, respetada Presidente del Concejo Municipal la exhortamos a que en la próximas consultas se cumpla con el contenido del artículo 6 numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, la cual establece que:

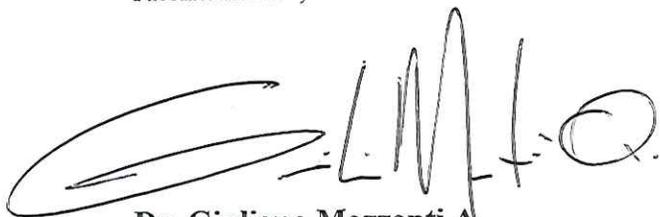
“Corresponde a la Procuraduría de la Administración:

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 aquéllas provenientes de instituciones que no cuenten con un asesor legal (El resaltado es nuestro)”.

Como muestra de mi consideración y respeto;

Atentamente,



Dr. Giuliano Mazzanti A.
Secretario Provincial de Chiriquí
Procuraduría de la Administración
gm.



*Yadira Santomá
Rcd. Jcdp.
11:39 am 17-2-2020*