



Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Coclé

09-08-2024

Penonomé, 7 de agosto de 2024.
C-SRC-006-24.

Licenciado
Rómulo Pinzón Ramos
Juez de Paz de Penonomé y el Coco
E. S. D.

Ref. Competencias de los jueces de Paz y atribuciones de las disposiciones municipales.

Licenciado Pinzón:

En cumplimiento de las atribuciones que nos otorga la Constitución y en especial por la facultad contenida en el artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de julio de 2000, de servir de Consejero Jurídico de los servidores públicos administrativos que consultaren, tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de contestar su oficio: 989-2024 de 11 de julio de 2024, que fue recibida en nuestra Secretaría Provincial el 11 de julio de 2024, en la cual solicita a esta Procuraduría de la Administración, emitir criterio relacionado con las siguientes preguntas:

1. ¿Si disposición Municipal es lo mismo que competencias Municipales?
2. ¿Si con competentes los jueces de paz para ver disposiciones municipales según el numeral 20 del artículo 29 de la ley 16 de 17 de junio de 2016, y si esas competencias municipales son prorrogables a los jueces de paz, no siendo oficiales de cumplimiento?

I. ASPECTOS GENERALES DE LO CONSULTADO.

Observa este secretario provincial de la Procuraduría de la Administración, que su consulta guarda relación con la competencia que adquieren los jueces de paz, mediante disposiciones municipales, según lo establece la Ley 16 del 16 de junio del 2016.



II. CONSIDERACIONES GENERALES DE LO CONSULTADO.

Antes de iniciar las consideraciones generales de lo consultado, consideramos importante iniciar como contexto que, en la legislación positiva panameña, el Municipio es la entidad administrativa del distrito y presenta las características propias de un gobierno local tal como lo concibe la Constitución Nacional: con representación popular; flexibilidad para su organización administrativa; patrimonio y poder tributario propios; capacidad de ejecución y la separación de poderes dentro de la misma administración municipal, con lo que sus organismos de gobierno y administración están bien definidos.

Esta separación de poderes significa que el poder de administración está compartido entre el cuerpo deliberante que es el Consejo Municipal y el ejecutivo, representado por el Alcalde Municipal

Tiene esta perspectiva, debo mencionar en relación a su interrogante, que la Ley 16 del 2016, la cual instituye la Justicia Comunitaria de Paz, en nuestro país, es clara al señalar que les corresponderán a los jueces de paz, cumplir con algunas atribuciones.

Artículo 32. Corresponderán al juez de paz las atribuciones siguientes:

- 1. Promover el Estado de derecho, el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes y las disposiciones municipales.**
2. Estimular el uso y aplicación de los medios alternos de solución de conflictos.
3. Administrar la casa de justicia comunitaria.
4. Propiciar un ambiente laboral colaborativo y armonioso con el personal de la casa de justicia comunitaria.
5. Nombrar al secretario, oficinista/notificador y cualquier otro personal de la casa de justicia comunitaria.
6. Dirimir las controversias que se sometan a su consideración, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.
7. Ejercer las demás que le sean conferidas por otras disposiciones legales y judiciales.



Obsérvese que esta normativa ordena al juez de paz el cumplimiento de las disposiciones municipales, recordando que éstas emanan desde un marco Constitucional y Legal, ya que los Concejos Municipales, tienen la facultad de regular la vida jurídica de los Municipios por medio de Acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Distrito.

Desde este contexto, mediante Sentencia de 2 de septiembre de 1997, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, puntualizó que:

Estos Acuerdos Municipales constituyen un acto reglamentario, entendiéndose por tal “toda disposición jurídica de carácter general dictada por la Administración pública y con valor subordinada a la ley. Así como las disposiciones del Poder ejecutivo con fuerza de ley tienen un carácter excepcional y suponen una verdadera sustitución del Poder legislativo ordinario, ... los Reglamentos son la consecuencia de las competencias propias que el ordenamiento jurídico concede a la Administración.

En ese orden de ideas, también debemos señalar que el alcalde sólo podrá, en todo caso, en uso de la potestad reglamentaria, desarrollar los acuerdos municipales que lo requieran y en los asuntos relativos a su competencia, tal como lo dispone el numeral 11 del artículo 45 de la Ley 106 de 1973.

Es importante tener en cuenta, las consecuencias que producen todo acuerdo y decreto municipal, de allí que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ha contextualizado que el acto administrativo como concepto genérico, es la expresión de la voluntad de la administración encaminada a producir efectos de derecho.

Sobre esos efectos jurídicos, tenemos que citar la Sentencia de 10 de junio de 2024. Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad J.C.H.S. c Concejo Municipal del Distrito de Chitré.

De esta forma, debe recordarse que el Acto Administrativo es concebido como aquella declaración o acuerdo de voluntad, expedida o celebrado por una autoridad u organismo público, con la finalidad de crear, modificar, transmitir



o extinguir una relación jurídica, que por su contenido y alcance queda sometida al Derecho Administrativo (numeral 1 del artículo 201 de la Ley N° 38 de 2000).

Así, los Actos Administrativo, 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 la han sido confiados.

En virtud de ello, resulta evidente que, los Actos Administrativos, por definición, tienen que ajustarse estrictamente a los dictados por la Constitución y la Ley. Este Principio de Legalidad de las actuaciones administrativas está contemplado expresamente en los artículos 34 y 36 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General.

Obsérvese que, la jurisprudencia Contenciosa Administrativa, indica que el reglamento tiene como finalidad facilitar la ejecución de una ley; recordando que el mismo está subordinado a la Constitución y a las Leyes conforme a lo establecido en el artículo 15 del Código Civil, y que tratándose de los reglamentos de ejecución de las leyes, uno de sus principios fundamentales consiste en que deben respetar la jerarquía normativa, es decir, no rebasar el contenido de la ley.

En ese orden de ideas, no podemos olvidar que la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en el artículo 35, trata sobre disposiciones generales del procedimiento administrativo, sostiene que:

Artículo 35. En las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: la Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos.

En el ámbito municipal, el orden de prioridad de las disposiciones jurídicas será: la Constitución Política, las leyes, decretos leyes, los decretos de



gabinete, los decretos ejecutivos, las resoluciones de gabinete, los acuerdos municipales y los decretos alcaldicios.

A nivel de las juntas comunales y las juntas locales debe aplicarse el siguiente orden jerárquico: la Constitución Política, leyes, decretos leyes, decretos de Gabinete, los decretos ejecutivos, las resoluciones de gabinete, los acuerdos municipales, decretos alcaldicios y los reglamentos que dicten las juntas comunales.

Por ello, bajo el contexto de la segunda interrogante, podemos indicar que los jueces de paz, también adquieren competencia mediante los asuntos que se le determinen mediante disposiciones municipales, las cuales gozan de presunción de legalidad; no obstante, tenemos que señalar que estas disposiciones, no deben rebasar lo presupuestado en la Ley.

Recordemos que esta presunción de legalidad, se fundamenta en la Constitución y en la Ley, en virtud de la cual se estima o asume que un acto emanado de quien ostenta la calidad de servidor público y dictado en ejercicio de sus funciones, fue expedido con arreglo al orden jurídico, es decir, cumpliendo las condiciones formales y sustanciales necesarias para que dicho acto sea válido y pueda, entonces, llegar a ser eficaz.

Esta secretaría provincial de la Procuraduría de la Administración, considera importante destacar, lo que indica el tratadista argentino Roberto Dromi, en su obra Derecho Administrativo (1988, p.241), quien señala en cuanto al término "competencia": "que es la esfera de atribuciones de los entes y órganos por el derecho objetivo o el ordenamiento jurídico positivo. Es decir, el conjunto de facultades y obligaciones que un órgano puede y debe ejercer legítimamente. En otros términos, la competencia de los órganos administrativos es el conjunto de atribuciones que, en forma expresa o razonablemente implícita, confieren la Constitución Nacional, los tratados, las reglas y los reglamentos. La competencia es irrenunciable e improrrogable. Debe ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida como propia, salvo los casos de delegación sustitución o avocación previstos por las disposiciones normativas pertinentes.

En sentencia de 23 de octubre de 1991, la Sala Tercera, se pronunció en los siguientes términos, en materia de la falta de competencia que mantiene una autoridad.



La Sala cree conveniente señalar que, siguiendo la clasificación del tratadista francés M. Waline (citado por Vedel y Delvolvé, obra citada, Tomo II, págs. 297 a 300), la incompetencia de un agente o entidad de la Administración Pública puede ser clasificada de la siguiente manera:

1.- Incompetencia por razón de la materia (ratione materiae) *En este caso el agente es incompetente en razón del objeto de su acto y se presenta, sobre todo, cuando el agente o entidad administrativos realizan actividades sobre materias atribuidas a otras autoridades (Por ejemplo, si un funcionario de salud expide un acto regulando el pago de impuestos).*

2.- Incompetencia por razón del lugar (ratione loci). *Esta hipótesis se da cuando el funcionario o entidad administrativos toma una decisión o actúa fuera del ámbito geográfico que la ley le señala como marco de su actuación (Por ejemplo, si un Alcalde destituye a un funcionario de otro Municipio).*

3.- Incompetencia por razón del tiempo (ratione temporis) *Esta hipótesis se produce cuando un agente administrativo toma una decisión fuera del tiempo en el cual está habilitado para obrar. Así, por ejemplo, cuando un funcionario no obstante tener facultad para nombrar a un subalterno lo hace en forma anticipada a la fecha en que se ha de producir la vacante; cuando el agente toma una decisión con efectos retroactivos sin estar autorizado para ello; o cuando se trata de cobrar un impuesto antes del término previsto para su pago. (El resaltado es nuestro)*

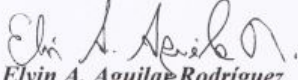
III. CONCLUSIONES.

En relación a lo consultado, esta secretaría provincial concluye que, los jueces de paz tienen competencia para ver aquellos asuntos que han sido determinado mediante las disposiciones municipales, sin embargo, éstas deben estar enmarcada dentro del marco de legalidad y funcionalidad de la justicia comunitaria, con el objetivo que no se produzca falta de competencia, así como la extralimitación de funciones por parte de los administradores de justicia comunitaria.



Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente, con base en lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema consultado, no obstante, debemos reiterar que nuestra opinión no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante en cuanto a los temas objeto de su consulta.

De usted,


Elvin A. Aguilar Rodríguez
Secretario Provincial de Coclé.
Procuraduría de la Administración.

