



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de marzo de 2020

C-SAM-09-2020

Señor

Diego Rodríguez

Alcalde del distrito de Mironó

Comarca Ngabe-Bugle

E. S. D.

Ref.: delegación de función de un funcionario de cumplimiento por el alcalde, para sustanciar procesos sancionatorios.

Honorable Señor Alcalde:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial, como asesores de los funcionarios de la administración pública, damos respuesta a la consulta elevada mediante **Nota s/n de 18 de febrero de 2020**, y recibida en este Despacho el 21 de febrero de 2020, en la cual solicita opinión legal respecto a la delegación de función, emitido por el decreto alcaldicio N°5 del 16 de diciembre de 2019, si es legal o no es legal; y si el alcalde puede delegar dicha función. Concretamente, la consulta hace referencia al decreto alcaldicio N°5 de 2020, donde el alcalde de Mironó **delegó su función** (de sustanciar proceso sancionatorio) en un funcionario de cumplimiento, la cual recayó, en la Juez de Paz de Hato Pilón.

Sobre la interrogante planteada, esta Procuraduría se ve imposibilitada de emitir un criterio de fondo respecto de lo consultado, ya que de realizarlo, este Despacho **incurriría en una valoración sobre la legalidad de un hecho materializado**, (Decreto Alcaldicio N°5 del 16 de enero de 2019) el cual goza de la presunción de legalidad establecida en el artículo 46 de la Ley 38 de 2000, que instituye lo que conocemos como el **principio de presunción de legalidad de los actos administrativos**, en virtud de la cual se estima o asume que un acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario 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, obligando la aplicación de estos, salvo que sus efectos hayan sido suspendidos o declarados contrarios a la Constitución, a la ley o a los reglamentos generales por autoridad competente.

En cuanto a la aplicación de este principio, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 12 de noviembre de 2008, señaló lo siguiente:

“Dentro del marco explicativo del negocio jurídico que se ventila, huelga indicar **en cuanto al principio de legalidad de los actos administrativos**

se refiere, llamado así por la doctrina administrativa, se asume que, **todo acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario y dictado en ejercicio de sus atribuciones, tiene validez y eficacia jurídica hasta tanto autoridad competente no declare lo contrario; en consecuencia es hasta ese momento que reviste de legalidad y obliga los actos proferidos por autoridad competente para ello.** (Lo resaltado es nuestro)

De lo anterior se colige, que mientras los actos administrativos no sean declarados contrarios a la Constitución y a la ley por autoridad competente para ello, deben ser considerados válidos y por tanto, su aplicación es obligatoria.

En esta línea, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 2000, orgánica de la Procuraduría de la Administración, esta entidad está llamada a servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto. **En consecuencia, la consulta debe producirse antes de que el acto o la medida se adopten, resultando extemporáneo una vez adoptado.**

Siendo ello así, conforme a lo establecido en el artículo 2 de la Ley 38 de 2000, este Despacho advierte que es un tema que escapa de nuestro ámbito de competencia, toda vez que se excluye de las actuaciones de esta Procuraduría, las funciones jurisdiccionales, legislativas, y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales. En virtud de lo expuesto, esta Procuraduría se ve imposibilitada de dar respuesta a su consulta en los términos solicitados.

No obstante lo anterior, en aras de brindar una orientación general, sin adelantar criterio sobre el particular, nos permitimos hacer algunas reflexiones en torno a la figura del juez de paz y el funcionario de cumplimiento.

En primer lugar, debemos recordar que el Juez de Paz, pasó por un proceso de selección y nombramiento conforme lo preceptuado en sus artículos 19 y 29 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**"; donde el Juez de Paz, es nombrado por un periodo de diez años.

Con la nueva jurisdicción especial de justicia comunitaria de paz, se busca a través de la aplicación de los métodos alternos de solución de conflictos, facilitar el manejo efectivo de las controversias vecinales y la convivencia pacífica, a fin de garantizar el acceso a la justicia.

En ese sentido, el Juez de Paz, tiene unas competencias definidas en la Ley 16 de 2016, concretamente, en sus artículos 29, (conflictos correccionales); artículo 30 (causas civiles y vecinales); y otras atribuciones establecidas en el artículo 31 del referido cuerpo legal. tales como: la promoción del Estado de Derecho, el cumplimiento de la Constitución y las leyes; impulsar el uso de los métodos alternos a solución de conflictos; administrar la Casa de Paz; propiciar un

ambiente laboral colaborativo; y dirimir controversias. Aunado a que el Juez de Paz, resuelve conflictos entre partes o resuelve la pretensión de una parte frente a la otra.

Por otro lado, la Ley 16 de 17 de junio de 2016, lista los asuntos que son competencias del alcalde en su artículo 49, cuyos procesos **se originan 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 la otra** y la imposición de sanciones que correspondan a cada caso.

En cuanto a la figura del Funcionario de Cumplimiento, debemos destacar que en los distritos integrados por nueve corregimientos o más, el alcalde **podrá delegar a un funcionario de cumplimiento, mediante decreto, la función de sustanciar los procesos sancionatorios. También podrá establecer esta figura en distritos con menos corregimientos.**

Cabe indicar, que para hacer la delegación de dicho funcionario, el alcalde deberá tomar en cuenta los criterios definidos en la ley. Asimismo, determinará el proceso correspondiente mediante un decreto alcaldicio.

De acuerdo con la Real Academia Española el termino **sustanciar** que se indica en párrafo anteriores, **significa** "Tramitar un asunto o un juicio hasta que quede resuelto en una sentencia". En otras palabras, el alcalde podrá delegar, en un funcionario de cumplimiento mediante decreto, **la función de sustanciación o tramitación de un proceso hasta que quede resuelto.** El tercer párrafo, del artículo 51 de la ley 16 de 2016 dispone; que culminada la sustanciación del proceso, el funcionario de cumplimiento redactará la resolución motivada, en la cual se determinará la infracción incurrida, la sanción, el monto de la multa que se corresponda con la norma infringida. **Sin embargo, dicha resolución será firmada por el alcalde. (El resaltado es nuestro)**

Luego del examen normativo, podemos concluir que los asuntos atendidos por el juez de paz comunitario, dentro de su jurisdicción especial, **se da entre particulares o por el ejercicio de una pretensión de una parte frente a la otra**; lo cual es diferente de los procesos que atiende el alcalde o un funcionario de cumplimiento, por infracciones a las normativas de policía, **cuyo trámite no se da entre partes.**

Por lo tanto, estimamos que las funciones, competencias y trámites que realiza el Juez de Paz, se enmarcan dentro de una jurisdiccional especial, cuya herramienta efectiva para resolver los conflictos entre partes son los métodos alternos a solución de conflictos; distinto de la figura de un funcionario de cumplimiento que atiende una función por delegación del alcalde para sustanciar procesos sancionatorios, cuyo trámite no se da entre partes.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración
RGM/ed



Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, le sirve a ti.

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310 * E-mail:
procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*