



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración  
Secretaría Provincial de Veraguas

Santiago, 27 de agosto de 2020.  
C-VE-003-20

Honorable  
**Alcides Hidalgo**  
Alcalde del Distrito de Soná  
Provincia de Veraguas  
E. S. D.

**Ref.: Viabilidad en la designación de funcionarios de la Casa de Justicia Comunitaria para ejercer funciones de Juez de Paz y Secretaria.**

Honorable Alcalde:

Por este medio y conforme a nuestra atribución constitucional y legal, en atención a la función delegada contenida en la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, emitida por el señor Procurador de la Administración, y el numeral 1 del artículo 6 y 10 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, al ser Consejeros Jurídicos de los servidores públicos administrativos, tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a su oficio No.52 con fecha de 7 de agosto de 2020, recibida vía correo electrónico el día 12 de agosto de 2020, a las 02:15 de la tarde, donde consulta a esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración, sobre la **viabilidad para efectuar cambios en las Casas de Justicia Comunitaria de Soná y La Soledad, detallando la siguiente propuesta:**

*“En la Casa de Justicia Comunitaria de Soná: Que la Mediadora sea designada con funciones de Juez de Paz en el corregimiento de El Marañón; que la Secretaria sea designada con funciones de Juez de Paz en los corregimientos de Rodeo Viejo y Quebrada de Oro, y que la Notificadora sea designada como secretaria del Juez de Paz de Soná.*

*En la Casa de Justicia Comunitaria de La Soledad: Que la Notificadora sea designada con funciones de Juez de Paz en los corregimientos de Guarumal y La Trinchera”.*

En relación a su interrogante, esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración observa que su consulta busca nuestra opinión jurídica respecto al proceso de selección y nombramiento de los jueces de paz, mediador comunitario y demás funcionarios que integran las Casas de Justicia Comunitaria; por lo tanto, somos del criterio jurídico que de acuerdo a la situación que nos expone, no son viables las designaciones en los términos de su consulta,

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

toda vez que la Ley 16 de 17 de junio de 2016 establece los parámetros necesarios para la selección y nombramiento de los jueces de paz y mediadores, por lo que corresponde a los servidores públicos ejercer sus actuaciones conforme a los trámites establecidos en la Constitución Política y la Ley.

**Fundamento del criterio jurídico de la Procuraduría de la Administración por conducto de la Secretaría Provincial de Veraguas:**

Procedemos a desarrollar nuestra respuesta al tema consultado, con fundamento en los siguientes preceptos jurídicos:

**Marco Constitucional:**

**"ARTICULO 18.** 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. ...**  
. (Lo resaltado es nuestro)

**ARTICULO 234.** Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa".

Las normas constitucionales transcritas hacen referencia al principio de legalidad que demanda de todos los servidores públicos, el deber de ceñir sus actuaciones con estricto apego a la norma, en virtud del cual éstos solos pueden hacer aquellos que la Ley expresamente les permite, razón por la cual, su finalidad es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal, que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados.

**Marco Legal:**

**Ley 38 de 31 de julio de 2000**, el cual regula el procedimiento administrativo general, indica:

*"Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás jefes y Jefas de Despacho velarán respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición.(El resaltado es nuestro).*

*Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presidida por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada."*

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te 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](mailto:procadm@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)

**Ley 16 de 17 de junio de 2016**, por el cual instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria, detalla aquellos requisitos y procedimientos en atención a la selección y nombramiento de los jueces de paz, mediadores y personal de la casa de justicia comunitaria, a saber:

**“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).*

**Artículo 7:** *Cada casa de justicia comunitaria contará con el personal mínimo siguiente: un juez de paz, un secretario que lo reemplazará en sus ausencias, un mediador comunitario, un oficinista/ notificador y cualquier otro personal que requiera el Despacho según las necesidades del corregimiento y niveles de conflictividad. (El resaltado es nuestro).*

**Artículo 10:** *Los salarios y demás prestaciones del juez y los funcionarios de la casa de justicia comunitaria, incluyendo el mediador comunitario cuando este último sea funcionario, serán cargados al presupuesto de rentas y gastos municipales. (El resaltado es nuestro).*

**Artículo 15.** *Para ser juez de paz se requiere:*

1. Ser de nacionalidad panameña
2. Ser mayor de treinta años.
3. Ser abogado en aquellos municipios metropolitanos y urbanos y en los municipios Semiurbanos y rurales, haber culminado educación media.
4. Haber aprobado previamente el Curso de formación inicial al cargo brindado por la Procuraduría de la Administración.
5. Poseer estudios en Métodos Alternos de Resolución de Conflictos o Mediación Comunitaria.
6. Ser residente preferiblemente, en el corregimiento respectivo, durante los dos años anteriores a su postulación.
7. Ser postulado por la comunidad o una organización social del respectivo municipio.
8. No haber sido condenado por casos de violencia doméstica.
9. No haber sido condenado por delito doloso en los diez años anteriores a su designación.
10. Tener idoneidad ética, de acuerdo con el procedimiento aprobado por la Comisión Técnica Distrital.

**Artículo 19.** *Con la finalidad de reunir a la Comisión Técnica Distrital, cada vez que se haga necesario iniciar un proceso de selección de los jueces de paz y de los*

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

**mediadores comunitarios**, cuando estos sean funcionarios permanentes de la casa de justicia comunitaria, el alcalde dictará una resolución que contenga los puntos siguientes:

1. Citación a los miembros que deben integrar la Comisión.
2. Convocatoria pública para los interesados en el cargo de jueces de Paz.

El alcalde realizará una convocatoria pública por corregimiento para la selección de los aspirantes al cargo de juez de paz y de mediador comunitario, cuando este último sea un funcionario permanente.

Culminado el proceso de convocatoria, el alcalde tendrá un periodo de ocho días hábiles para revisar el cumplimiento de los requisitos solicitados y remitir a la Comisión Técnica Distrital, una vez instaurada, una lista con todos los aspirantes que reúnan los requisitos de elegibilidad. (El resaltado es nuestro).

**Artículo 20.** Reunida la Comisión Técnica Distrital, esta evaluará la documentación de los aspirantes, realizará una entrevista y le asignará puntajes 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, contado 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 periodo podrá ser considerado para periodos posteriores". (El resaltado es nuestro).

Como podemos observar, es a partir de la Ley 16 de 2016 que surge una jurisdicción especial en nuestro país, denominada, justicia comunitaria de paz, la cual es ejercida a través de la figura del Juez de Paz y el Mediador Comunitario, quien para ostentar el cargo de Juez de Paz, deberá cumplir con una serie de requisitos detallados en el artículo quince (15) de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, modificada por la Ley 41 de 31 de mayo de 2017.

El artículo 9 del Código Civil establece en materia de aplicación de la ley, citamos:

*"Artículo 9. Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. ...".*

Vista la norma, no hay lugar a duda que no se requiere interpretar el articulado o que no exista ley aplicable al punto controvertido y que haya que aplicar jurisprudencia al respecto o doctrina constitucional o costumbre o jurisprudencia, por cuanto que la norma es clara.

En cuanto a su interrogante, esta Procuraduría de acuerdo a su facultad preventiva, a fin de promover el fiel cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y las disposiciones administrativas, el Procurador de la Administración se ha pronunciado a través de varias Circulares, con el propósito de ofrecer recomendaciones en atención a la implementación de la nueva justicia comunitaria de paz, considerando oportuno destacar algunos extractos a continuación:

*La 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](mailto:procadm@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)

**Circular No.009-17 de 28 de diciembre de 2017**, dirigida a los Alcaldes y Presidentes de los Concejos Municipales, en relación a la selección y nombramiento de los Jueces de Paz, Mediadores, conforme la Ley 16 de 17 de junio de 2019:

*"1. Sobre el procedimiento a seguir en relación a la Selección y Nombramiento del Juez de Paz y Mediadores Comunitarios, somos de la opinión, que las actuaciones administrativas de los Alcaldes Municipales, Comisión Técnica Distrital y el Concejo Municipal, deben ceñirse a los establecido en los artículos 19, 20, 21, 22 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, modificada por la Ley 41 de 31 de mayo de 2017".*

**Circular No.04-18 de 28 de mayo de 2018**, reiterada a través de la **Circular No.05-18 de 30 de mayo de 2018**, que expone algunas observaciones para Alcaldes y Jueces de Paz:

*"...*

*6. En cuanto a esta nueva estructura, enunciado por la Ley 37 de 2019 y establecida en la Ley 16 de 2016, conforme a su artículo 5, la creación de las Casas de Justicia de Paz corresponde a los Alcaldes, en atención a las realidades de cada Municipio, así como también le corresponde presentar al Concejo Municipal el proyecto de acuerdo con las modificaciones a la estructura municipal, respetando lo establecido en la Ley.*

*7. Sobre este aspecto, debe la Administración Municipal presentar ante el Concejo Municipal los proyectos de acuerdos, sobre los siguientes temas:*

- La creación de las Casas de Justicia dentro de la estructura organizativa del respectivo municipio, así como el establecimiento del reglamento de su funcionamiento, el cual debe ser reincorporado dentro del Reglamento Interno del Municipio (artículo 5 y 11 de la Ley 16 de 2016).*
- Creación de los nuevos cargos: Juez de Paz, Secretario de la Casa de Justicia, Notificador y Mediador Comunitario (artículo 7 de la Ley 16 de 2016, concordante con el artículo 17, numeral 6, Ley 106 de 1973).*
- Supresión del cargo de corregidor (artículo 17, numeral 6, Ley 106 de 8 de octubre de 1973).*
- El ajuste del Presupuesto de rentas y Gastos Municipales cónsono con la nueva estructura (artículo 10 de la Ley 16 de 2016)".*

**Circular No. PA/DS-02-2020 de 23 de enero de 2020**, donde hace énfasis a los Municipios del país, por el cumplimiento de las funciones de la Comisión Técnica Distrital, exhortando a los Alcaldes y Representantes de Corregimiento a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes:

*"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 Resoluciones Alterna de Conflicto del Ministerio de Gobierno y Justicia es el ente encargado de supervisar las funciones y desempeño de la Comisión".*

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te 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](mailto:procadm@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)

Respecto a las normas legales consultadas y la forma en que se propone el nombramiento de funcionarios que integran las casas de justicia comunitaria, el señor Alcalde cita en primer lugar el artículo 15 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, que consagra los requisitos para ser juez de paz, tal y como en reiteradas ocasiones lo ha manifestado esta Procuraduría a través de sus pronunciamientos en consultas absuelta del proceso de selección y nombramiento de los jueces de paz, entre estas podemos destacar: **C-SAM-09-2019** (Ref. Procedimiento para la selección y nombramiento de los Jueces de Paz) indica que se trata de un procedimiento regulado en los artículos 19 y 20 de la Ley 16 de 2016; Consulta **C-001-19** (Ref. Impedimento legal para realizar una convocatoria para la selección y nombramiento de los Jueces de Paz en el Distrito de Boquete), se describe a detalle cada uno de los requisitos que involucra el procedimiento para el nombramiento de un Juez de Paz, con fundamento en la Ley 16 de 2016 que instituye la justicia comunitaria de paz. Recientemente a través de consulta **C-CH-No.001-2020** (Ref. Permanencia de los jueces de paz que fueron nombrados en el Distrito de Bugaba y que ahora pertenecen al distrito de Tierras Altas), se hizo referencia al proceso de evaluación y entrevista que realiza la Comisión Técnica Distrital y su posterior nombramiento por el Consejo Municipal, destacando el artículo 15 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, al señalar que sus actos deberán cumplir las mismas formalidades que revistieron sus actos originales. En cuanto al nombramiento del resto de los funcionarios de las Casas de Justicia Comunitaria de Paz, a través de Consulta **C-SAM-12-18** se indicó que el mismo deberá ser por concurso de méritos y sus salarios establecidos de conformidad con el presupuesto municipal.

Como hemos podido observar, el tema que nos expone, ha sido desarrollado en varias ocasiones por esta Procuraduría, por tal motivos hemos hecho mención a varias de las consultas, donde concretamente se ha planteado el análisis del procedimiento para la selección y nombramiento de los jueces de paz, las cuales adjuntamos para complementar la respuesta a su interrogante. Por lo tanto consideramos importante, luego del análisis de todas las normas anteriormente presentadas, dirigirnos en especial medida al principio de legalidad.

La Corte Suprema de Justicia en sentencia de 18 de diciembre de 2013, ante una demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, luego del análisis de los argumentos que le fueron planteados en cuanto a la aplicación de una norma especial de procedimiento, se pronunció en los siguientes términos en cuanto al principio de estricta legalidad, aportamos el siguiente extracto:

*“Dentro del principio de estricta legalidad, que indica que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas, se encuentra el principio de exclusividad, el cual indica que una vez regulado un procedimiento administrativo, queda eliminado todo el ámbito de discrecionalidad de la Administración respecto de poder escoger o aplicar un procedimiento diferente.*

*Este es uno de los principios claves derivados de la garantía de los particulares frente a la Administración, ya que excluye la posibilidad del funcionario para aplicar discrecionalmente cualquier otro procedimiento. Por tanto, como garantía de los particulares, en materia de procedimiento administrativo, el principio de exclusividad*

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*conduce, en relación a la Administración, al principio de obligatoriedad, es decir que regulado legalmente un procedimiento, el mismo es de obligatoria aplicación.*

Bajo este marco de ideas, a través de fallo de 28 de marzo de 2016, la Corte Suprema de Justicia indicó respecto al principio de exclusividad ante el procedimiento administrativo, que se cita como sigue:

*"Por su parte, Jaime Ossa Arbeláez, nos ilustra manifestando lo siguiente: "El principio de legalidad circunscribe el ejercicio del poder público al ordenamiento jurídico que lo rige, "de manera que los actos de las autoridades, las decisiones que profieran y las gestiones que realicen, estén en todo momento subordinadas a lo preceptuado y regulado previamente en la Constitución y las leyes." (OSSA ARBELÁEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador, Una aproximación dogmática. Segunda Edición 2009. Legis Editores. S.A., P.187).*

*Sobre el particular, la Sala Tercera en Sentencia de 18 de diciembre de 2013, dentro de la demanda de Plena Jurisdicción presentada por la señora Guadalupe Martínez contra la Tesorería Municipal del distrito de Panamá, enfatizó:*

*"...indica que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas, se encuentra el **principio de exclusividad**, el cual indica que una vez regulado un procedimiento administrativo, queda eliminado todo el ámbito de discrecionalidad de la Administración respecto de poder escoger o aplicar un procedimiento diferente". (El resaltado es nuestro)*

Hechas todas las observaciones anteriores, la lógica jurídica nos lleva a interpretar, en este caso, que el procedimiento para la selección y nombramiento del juez de paz, es aquel que ha sido establecido en la Ley 16 de 17 de junio de 2016, al ser la norma de procedimiento de aplicación preferente por la materia especial de que trata, en atención al principio de legalidad, por lo que esperamos con base a las consideraciones expuestas, haber dado respuesta oportunamente a su consulta.

Conscientes del momento histórico que afronta nuestro país debido a la crisis sanitaria que se ha generado producto de la pandemia del Coronavirus (COVID-19), exhortamos reforzar las medidas de bioseguridad y recomendaciones emitidas por las entidades de salud.

Atentamente,



**Jennifer Voukidis A.**  
Secretaria Provincial de Veraguas  
Procuraduría de la Administración



ALCALDIA MUNICIPAL DE SONA  
**RECIBIDO**

Fecha: 01/09/2020  
Hora: 9:35 am  
Firma: [Handwritten Signature]

Adjunto: Copia de las Notas C-SAM-09-2019, C-001-19, C-CH No.001-2020, C-SAM-12-18.

Copia de las Circulares No.009-17 de 28 de diciembre de 2017, No.04-18 de 28 de mayo de 2018, No.05-18 de 30 de mayo de 2018, No. PA/DS-02-2020 de 23 de enero de 2020.

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te 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](mailto:procadm@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)



## PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Circular No. 009-17

**PARA:** Alcaldes y Presidentes de Consejos Municipales

**DE:** Procuraduría de la Administración

**ASUNTO:** Selección y Nombramiento de los Jueces de Paz, Mediadores, conforme la Ley 16 de 17 de junio de 2016.

**FECHA:** 28 de diciembre de 2017

---

En observancia de nuestras funciones Constitucionales y Legales, fiscalizando el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y administrativas; además de ser consejeros jurídicos de los funcionarios administrativos municipales, la Procuraduría de la Administración, considera oportuno, con ocasión a la entrada en vigencia de la Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz, el 2 de enero de 2018, en el Primer Distrito Judicial del País, hacer las siguientes observaciones:

1. Sobre el procedimiento a seguir en relación a la Selección y Nombramiento del Juez de Paz y Mediadores Comunitarios, somos de la opinión, que las actuaciones administrativas de los Alcaldes Municipales, Comisión Técnica Distrital y el Concejo Municipal, deben ceñirse a lo establecido en los artículos 19, 20, 21, 22 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, modificada por la Ley 41 de 31 de mayo de 2017.
2. El acto de nombramiento de los Jueces de Paz, como funcionarios de la Justicia Comunitaria, instancia de poder del respectivo Municipio, es un acto administrativo reglado en la Ley 16 de 2016, al cual se le aplica, en lo que no se encuentre contemplado en ella, las normas administrativas de carácter general contenidas en el Título VI "Administración Pública" del Libro Segundo "Régimen Político Municipal" del Código Administrativo.
3. La Sección 2ª del Capítulo IV, del Título I "Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz", de la citada Ley 16, señala el proceso de Selección y Nombramiento del Juez de Paz de forma permanente para un período de diez años, cargo que además tiene establecido una serie de requisitos para aspirar al mismo. (Cfr. Artículos 15, 16 y 106 de la Ley 16 de 2016). Es decir, se trata de un nombramiento y selección regulado por la Ley, para un período fijo establecido, lo cual hace imperativo que se cumpla con la norma.
4. De acuerdo con el artículo 20 de la Ley 16 de 2016, corresponde al Concejo Municipal, una vez reciba la terna por parte del Alcalde, seleccionar y nombrar de dicha terna al Juez de Paz para la Casa de Justicia de Paz Como se observa, se trata de un deber legal, por lo que su desatención puede generar responsabilidad por omisión de deberes, conforme a lo previsto por los artículos 18 de la Constitución Política de la República y 356 del Código Penal.
5. En el evento de que se presenten diversas situaciones de hecho, que tengan como consecuencia que no se realicen, de forma oportuna, los nombramientos de los Jueces de Paz en la forma reglada por la Ley 16 de 2016; este Despacho es de la opinión que en la nueva Jurisdicción Comunitaria de Paz que se implementará a partir del 2 de enero de 2018, en relación a la figura del Corregidor, no cabe su continuidad, pues dicha Ley sólo hace alusión a los Corregidores de Descargas, quienes solamente tendrán competencia para tramitar las causas pendientes iniciadas antes de la vigencia de la Ley 16 de 2016, modificada por la Ley 41 de 2017. (Cfr. Artículo 110 de la Ley 16 de 2016).
6. Que ante la cesación del cargo de corregidor, a partir del 2 de enero de 2018, el artículo 793 del Código Administrativo, plantea como regla de carácter general, la cual tiene como finalidad proteger la regularidad y continuidad de la labor administrativa de las instituciones públicas, disponiendo como deber del servidor público, continuar ejerciendo funciones hasta que se presente su reemplazo, aunque el período de su cargo haya culminado, en el caso de los Corregidores solo podrán actuar dentro de las causas iniciadas ante de la vigencia de la Ley 16 de 2016, ello sino han sido reemplazados por el respectivo Corregidor de Descarga.

7. Sobre este punto, este Despacho es del criterio que de acuerdo con el ordenamiento jurídico, el servidor público no puede abandonar el cargo sin haber sido debidamente reemplazado. No obstante, debe tenerse presente, que el corregidor se ve imposibilitado de ejercer la nueva jurisdicción de paz, habida cuenta que carece de competencia y porque dicha figura será sustituida por el Juez de Paz; además que su actuar no se enmarcaría dentro de la filosofía y principios que rigen esta Jurisdicción de Justicia Comunitaria de Paz.

8. Por lo anterior, es necesario que los **CONCEJOS MUNICIPALES**; una vez se haya suprimido el cargo de Corregidor y creado el de Juez de Paz, dentro de los ajustes a la estructura organizativa del Municipio, (numeral 6 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, modificada por las Leyes 37 de 2009 y 66 de 2015), y ante el hecho de no haberse culminado el proceso de selección y nombramiento del Juez de Paz, señalado en la Ley; efectúen de forma inmediata los nombramientos de jueces de Paz interinos, conforme a los requisitos dispuestos en el artículo 15 de la Ley 16 de 2016, tomando en cuenta lo previsto por los artículos 752, 753, 755 y 760 del Código Administrativo y 264 de la Ley 63 de presupuesto general del Estado para la vigencia del año 2016, y la Ley 72 que regula el presupuesto general del Estado para la vigencia fiscal de 2018.

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración





PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN  
DESPACHO SUPERIOR

Circular No. 04-18

**PARA:** Alcaldes y Jueces de Paz  
**DE:** Procuraduría de la Administración  
**ASUNTO:** Implementación de la Nueva Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz.  
**FECHA:** 28 de mayo de 2018

---

En observancia de nuestras funciones Constitucionales y Legales, fiscalizando el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y administrativas; además de ser consejeros jurídicos de los funcionarios administrativos, la Procuraduría de la Administración considera oportuno, con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, el 2 de enero de 2018 en el Primer Distrito Judicial del país, y la próxima entrada en vigencia en el resto de los Distritos Judiciales del país a partir de 18 de junio de 2018; orientar a las Autoridades Municipales en relación a los siguientes aspectos:

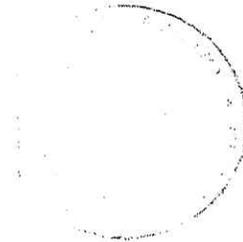
1. La Constitución Política de la República en el artículo 233 señala que al Municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, **con gobierno propio, democrático y autónomo, le corresponde prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley.**
2. Así mismo, el artículo 234 de la Constitución, establece que **las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República,** los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa.
3. En cuanto a la organización municipal, el segundo párrafo del artículo 232, indica que ésta será democrática y **debe responder al carácter esencialmente administrativo del gobierno local.**
4. En ese orden de ideas, es importante resaltar lo establecido en el artículo 79 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009, que Descentraliza la Administración Pública, el cual es del tenor siguiente: "El Gobierno y la administración de los municipios corresponden a las autoridades y funcionarios municipales, constituidos por las instancias de poder, **deliberativo, ejecutivo y de justicia comunitaria,** las que desarrollarán sus atribuciones de conformidad con la Constitución Política y la presente Ley."
5. Debe tenerse claro que conforme a las normas citadas, la nueva Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz, ejercida por el Juez de Paz y el mediador comunitario, quienes junto con el alcalde, la Comisión Técnica Distrital, Comisión Interinstitucional y la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (artículo 3 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016); constituye una instancia de poder, **a la cual se le ha atribuido el ejercicio de la función jurisdiccional de administrar justicia** en las causas comunitarias y vecinales, conforme a las competencias establecidas en la Ley 16 de 17 de junio de 2016.
6. En cuanto a esta nueva estructura, enunciada por la Ley 37 de 2009 y establecida en la Ley 16 de 2016, conforme a su artículo 5, la creación de las Casas de Justicia de Paz corresponde a los Alcaldes, **en atención a las realidades de cada Municipio,** así como también le corresponde presentar al Concejo Municipal el proyecto de acuerdo con las modificaciones a la estructura municipal, respetando lo establecido en la Ley.

7. Sobre este aspecto, debe la Administración Municipal presentar ante el Concejo Municipal los proyectos de acuerdos, sobre los siguientes temas:
  - La creación de las Casas de Justicia dentro de la estructura organizativa del respectivo municipio, así como el establecimiento del reglamento de su funcionamiento, el cual debe ser incorporado dentro del Reglamento Interno del Municipio (artículos 5 y 11 de la Ley 16 de 2016).
  - Creación de los nuevos cargos: Juez de Paz, Secretario de la Casa de Justicia, Notificador y Mediador Comunitario (artículo 7 de la Ley 16 de 2016, concordante con el artículo 17, numeral 6, Ley 106 de 1973).
  - Supresión del cargo de corregidor (artículo 17, numeral 6, Ley 106 de 8 de octubre de 1973).
  - El ajuste del Presupuesto de Rentas y Gastos Municipales cónsono con la nueva estructura (artículo 10 de la Ley 16 de 2016).
8. Cabe advertir, como ha quedado expuesto, que la nueva Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz, será ejercida por el Juez de Paz y el Mediador Comunitario, quienes junto con el Alcalde, la Comisión Técnica Distrital, Comisión Interinstitucional y la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos constituirán la estructura organizacional (artículos 3 y 32, numeral 3 de la Ley 16 de 2016).
9. Sobre la **administración de justicia**, el legislador ha revestido al Juez de Paz de un atributo esencial en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales: su **independencia**. Para garantizar dicha independencia, el Juez de Paz debe ser nombrado en la forma regulada en la Ley 16 de 2016, para un periodo de 10 años, tiempo en el cual no podrá ser destituido sino mediante el procedimiento y conforme a las causales establecidas en la Ley (artículo 20 y 72 al 76 de la Ley 16 de 2016).
10. En esa misma línea, debemos destacar lo señalado en la doctrina más autorizada y en la jurisprudencia internacional, que la **independencia judicial, en su sentido más estricto hace sólo referencia al ejercicio exclusivo de su función jurisdiccional** y no, por supuesto, a otras relaciones que pueda sostener con terceros, tales como su condición de empleado público, que determina que perciba sus emolumentos del presupuesto general del Estado; ni su régimen de nombramientos, ascensos y ceses, ámbito disciplinario y otros; en definitiva, se ciñe exclusivamente al ejercicio de su función jurisdiccional, es decir, **su total independencia al realizar actuaciones y dictar resoluciones en os asuntos de su competencia sometidos a su consideración**. (CAMPER MUÑOZ, Jaime. El derecho a un Juez independiente e imparcial en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Revista General de Derecho Procesal, pág. 3, 2013.)
11. Sobre la independencia del Juez de Paz es importante advertir que esta no debe entenderse que el Juez de Paz esté por encima de la Ley o de la Constitución; todo por el contrario, dentro de la filosofía y principios que orientan esta nueva jurisdicción se encuentra inmerso el respeto al Estado de Derecho. Así, a manera de ejemplo, tenemos que el numeral 6 del artículo 4 de la Ley 16 de 2016, que define el principio de independencia, indicando que el ejercicio de justicia comunitaria de paz se desarrollará con sujeción a los derechos humanos, a la Constitución Política de la República y a la ley; y, en el ámbito de las atribuciones del Juez de Paz, el numeral 1 de artículo 32, de la citada Ley, dispone que corresponde a éste la atribución de promover el Estado de Derecho, el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes y las disposiciones municipales.
12. No debe perderse de vista, que el Juez de Paz es una autoridad municipal, similar al Tesorero Municipal o al Ingeniero Municipal, y por lo tanto, es un funcionario municipal; el cual debe cumplir a cabalidad sus funciones con fundamento al principio de legalidad establecido en los artículos 17, 18 y 234 de la Constitución. (Cfr. Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 27 de noviembre de 1998).
13. Por otro lado, las actuaciones del Juez de Paz y del personal que integra la casa de justicia comunitaria de paz, están sujetas a los regímenes disciplinarios establecidos en la ley (artículos 72, 73, 74 y 75 de la Ley 16 de 2016), y a las normas de administración municipal contempladas en los decretos y en los acuerdos municipales respectivos.

También están sujetos al cumplimiento de los parámetros legales en sus actos y a utilizar las líneas de coordinación con las unidades administrativas municipales. Además, están sujetos a los controles administrativos que determine el Alcalde, en su calidad de Jefe de la Administración Municipal (artículo 241 y el numeral 4 del artículo 243 de la Constitución), el Consejo Municipal (numeral 3 del artículo 242 de la Constitución) y a la Contraloría General de la República (numeral 2 del artículo 280 de la Constitución Política). Igualmente, desde el punto de vista ético, están sujetos al control que ejercen los ciudadanos.

14. La jurisprudencia ha reiterado en un número plural de fallos, que el Municipio forma parte de un territorio determinado en donde un conjunto de organizaciones se dividen las funciones a ejecutar, las cuales se deben realizar en armónica colaboración, teniendo controles internos para la buena marcha de la administración municipal (Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia del 27 de noviembre de 1998 y Sentencia de 14 de mayo de 1992).

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración





## PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Circular N° 05-18

**PARA:** Alcaldes y Presidentes de Consejos Municipales

**DE:** Procuraduría de la Administración

**ASUNTO:** Reiteración de lineamientos para la Selección y Nombramiento de los Jueces de Paz y Mediadores Comunitarios, conforme a la Ley 16 de 17 de junio de 2016.

**FECHA:** 30 de mayo de 2018

---

En observancia de nuestras funciones Constitucionales y Legales, fiscalizando el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y administrativas; además de ser consejeros jurídicos de los funcionarios administrativos municipales, la Procuraduría de la Administración, considera oportuno, ante la entrada en vigencia de la Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz, **el 18 de junio de 2018, en el Segundo, Tercero y Cuarto Distrito Judicial del país**, hacer de conocimiento de las autoridades municipales de estas jurisdicciones, las observaciones vertidas a través de la Circular N° 009-17 de 28 de diciembre de 2017, con ocasión de la implementación de esta Justicia Comunitaria de Paz, en el Primer Distrito Judicial, y que reproducimos, en el fondo, a continuación:

1. Sobre el procedimiento a seguir en relación a la Selección y Nombramiento del Juez de Paz y Mediadores Comunitarios, somos de la opinión, que las actuaciones administrativas de los Alcaldes Municipales, Comisión Técnica Distrital y el Concejo Municipal, deben ceñirse a lo establecido en los artículos 19, 20, 21, 22 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, modificada por la Ley 41 de 31 de mayo de 2017.
2. El acto de nombramiento de los Jueces de Paz, como funcionarios de la Justicia Comunitaria, instancia de poder del respectivo Municipio, es un acto administrativo reglado en la Ley 16 de 2016, al cual se le aplica, en lo que no se encuentre contemplado en ella, las normas administrativas de carácter general contenidas en el Título VI "Administración Pública" del Libro Segundo "Régimen Político Municipal" del Código Administrativo.
3. La Sección 2ª del Capítulo IV, del Título I "Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz", de la citada Ley 16, señala el proceso de Selección y Nombramiento del Juez de Paz de forma permanente para un período de diez años, cargo que además tiene establecido una serie de requisitos para aspirar al mismo. (Cfr. Artículos 15, 16 y 106 de la Ley 16 de 2016). Es decir, se trata de un nombramiento y selección regulado por la Ley, para un período fijo establecido, lo cual hace imperativo que se cumpla con la norma.
4. De acuerdo con el artículo 20 de la Ley 16 de 2016, corresponde al Concejo Municipal, una vez reciba la terna por parte del Alcalde, seleccionar y nombrar de dicha terna al Juez de Paz para la Casa de Justicia de Paz Como se observa, se trata de un deber legal, por lo que su desatención puede generar responsabilidad por omisión de deberes, conforme a lo previsto por los artículos 18 de la Constitución Política de la República y 356 del Código Penal.

5. En el evento de que se presenten diversas situaciones de hecho, que tengan como consecuencia que no se realicen, de forma oportuna, los nombramientos de los Jueces de Paz en la forma reglada por la Ley 16 de 2016; este Despacho es de la opinión que en la nueva Jurisdicción Comunitaria de Paz que se implementará a **partir del 18 de junio de 2018 en el Segundo Tercero y Cuarto Distrito Judicial del país**, en relación a la figura del Corregidor, no cabe su continuidad, pues dicha Ley sólo hace alusión a los Corregidores de Descargas, quienes solamente tendrán competencia para tramitar las causas pendientes iniciadas antes de la vigencia de la Ley 16 de 2016, modificada por la Ley 41 de 2017. (Cfr. Artículo 110 de la Ley 16 de 2016).

6. Que ante la cesación del cargo de corregidor, a partir del **18 de junio de 2018, en todo el país**, el artículo 793 del Código Administrativo, plantea como regla de carácter general, la cual tiene como finalidad proteger la regularidad y continuidad de la labor administrativa de las instituciones públicas, disponiendo como deber del servidor público, continuar ejerciendo funciones hasta que se presente su reemplazo, aunque el período de su cargo haya culminado, en el caso de los Corregidores sólo podrán actuar dentro de las causas iniciadas ante de la vigencia de la Ley 16 de 2016, ello sino han sido reemplazados por el respectivo Corregidor de Descarga.

7. Sobre este punto, este Despacho reitera el criterio que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, el servidor público no puede abandonar el cargo sin haber sido debidamente reemplazado. No obstante, debe tenerse presente, que el corregidor se ve imposibilitado de ejercer la nueva jurisdicción de paz, habida cuenta que carece de competencia y porque dicha figura será sustituida por el Juez de Paz; además que su actuar no se enmarcaría dentro de la filosofía y principios que rigen esta Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz.

8. Por lo anterior, reiteramos la necesidad de que los **CONCEJOS MUNICIPALES**; una vez se haya suprimido el cargo de Corregidor y creado el de Juez de Paz, dentro de los ajustes a la estructura organizativa del Municipio, (numeral 6 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, modificada por las Leyes 37 de 2009 y 66 de 2015), y ante el hecho de no haberse culminado el proceso de selección y nombramiento del Juez de Paz, señalado en la Ley; efectúen de forma inmediata los nombramientos de Jueces de Paz Interinos, conforme a los requisitos dispuestos en el artículo 15 de la Ley 16 de 2016, tomando en cuenta lo previsto por los artículos 752, 753, 755 y 760 del Código Administrativo y 264 de la Ley 72 que regula el presupuesto general del Estado para la vigencia fiscal de 2018.

  
Rigoberto González-Montenegro  
Procurador de la Administración





**PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN  
DESPACHO SUPERIOR**

**Circular No. PA/DS-02-2020**

**PARA:** Municipios del país

**DE:** Procuraduría de la Administración

**Asunto:** Cumplimiento de las funciones de la Comisión Técnica Distrital, regulada por 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.

**Fecha:** 23 de enero de 2020

---

En observancia de nuestras funciones Constitucionales y Legales, fiscalizando el cumplimiento de la Constitución Política, las Leyes, las sentencias judiciales y administrativas; además de ser consejeros jurídicos de los funcionarios administrativos municipales, la Procuraduría de la Administración, considera oportuno, con ocasión a las funciones que llevan adelante las Comisiones Técnicas Distritales, de cada Municipio dentro de la nueva Justicia Comunitaria de Paz, hacer las siguientes observaciones:

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 Justicia 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 Resoluciones Alterna de Conflicto del Ministerio de Gobierno y Justicia 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 Ley 16 de 2016).

5. Una de las funciones esenciales de la Comisión Técnica Distrital, es la de conocer de las quejas que se presenten contra de los jueces de paz; es por ello que se exige en primer lugar su conformación y en segundo lugar, que en atención al artículo 73 de la Ley 16, realice la investigación respectiva, la finalice y de ser el caso, le solicite al Alcalde, la sanción correspondiente.

6. Resulta esencial, que el procedimiento ético y disciplinario se rija por principios del debido proceso, estricta legalidad y respeto a las garantías procesales constitucionales, como el derecho a ser escuchado, derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar, y el derecho a reunir el derecho a no ser juzgado más de dos veces por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.

Por último, la Procuraduría de la Administración exhorta a los alcaldes del país y representantes de corregimiento a cumplir y hacer cumplir la Constitución Política y las leyes, como garantía de los derechos fundamentales de todos sus habitantes y del acceso a una justicia comunitaria oportuna.

  
Rigoberto González Montenegro,  
Procurador de la Administración





*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 25 de marzo de 2019  
C-SAM-09-2019

Señor  
Abel Santimateo  
Presidente del Concejo  
Municipio de Balboa  
Provincia de Panamá  
E. S. D.

Ref: Procedimiento para la selección y nombramiento de los Jueces de Paz.

Señor Presidente:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a su nota de 27 de febrero del 2019, recibida el 13 de marzo de 2019, en la cual solicita instrucción relacionada con el procedimiento a seguir para el nombramiento del Juez de Paz.

Luego del estudio y análisis jurídico de los presupuestos planteados en su nota objeto de consulta, esta Procuraduría es de la opinión que el procedimiento para el nombramiento de los jueces de paz se encuentra regulado en los artículos 19 y 20 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, que instituye la justicia comunitaria de paz y dicta disposiciones sobre mediación y conciliación comunitaria.

En este sentido, los referidos artículos 19 y 20 establecen lo siguiente:

“Artículo 19. Con la finalidad de reunir a la Comisión Técnica Distrital, cada vez que se haga necesario iniciar un proceso de selección de los jueces de paz y de los mediadores comunitarios, cuando estos sean funcionarios permanentes de la casa de justicia comunitaria, el alcalde dictará una resolución que contenga los puntos siguientes:

1. Citación a los miembros que deben integrar la Comisión.
2. Convocatoria pública para los interesados en el cargo de jueces de paz.

El alcalde realizará una convocatoria pública por corregimiento para la selección de los aspirantes al cargo de juez de paz y de mediador comunitario, cuando este último sea un funcionario permanente.

Culminado el proceso de convocatoria, el alcalde tendrá un periodo de ocho días hábiles para revisar el cumplimiento de los requisitos solicitados y remitir a la Comisión Técnica Distrital, una vez instaurada, una lista con todos los aspirantes que reúnan los requisitos de elegibilidad.

Artículo 20. Reunida la Comisión Técnica Distrital, esta evaluará la documentación de los aspirantes, realizará una entrevista y le asignará puntajes 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, contado 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 periodo podrá ser considerado para periodos posteriores”.

Como puede observarse de las normas citadas, se trata de un procedimiento establecido en la Ley, en donde le corresponderá al Concejo Municipal, como ente competente, realizar el nombramiento de los Jueces de Paz de su respectivo municipio.

Sobre el proceso de selección y nombramiento de los jueces de paz, debo indicarle que esta Procuraduría de la Administración se ha expresado a través de las Circulares: No. 009-17 de 28 de diciembre de 2017; No. 05-18 de 30 de mayo de 2018, y 001-19 de 2 de enero de 2019, las cuales adjuntamos.

Finalmente, en cuanto a su solicitud de que se pueda desarrollar el curso inicial a aspirantes a jueces de paz, a que hace referencia el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 16 de 2016, en su Distrito, debo informarle que la hemos remitido a nuestro Centro de Capacitación para que sea atendida.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro.  
Procurador de la Administración



RGM/au



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*  
*Secretaría Provincial de Chiriquí*



Chiriquí, 8 de julio de 2019  
C-001-19

Señora  
**Miriam Urriola**  
Presidenta de la Comisión Técnica Distrital  
Distrito de Boquete  
E. S. D.

**Ref.: Impedimento Legal para realizar una convocatoria para la selección y nombramiento de los Jueces de Paz en el Distrito de Boquete.**

Señora Presidenta:

Me dirijo a usted, con motivo de su nota sin número de fecha 4 de julio de 2019, recibida en esta Secretaría Provincial el día 5 de julio de 2019, mediante la cual consulta sobre si existen impedimentos legales para realizar una convocatoria para la selección y nombramiento de los Jueces de Paz en el Distrito de Boquete.

Luego de la atenta lectura de la nota objeto de la consulta, y en virtud de la facultad de este Despacho mediante el numeral 1 y 5 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, nos permitimos indicar lo siguiente:

**I. Sobre lo consultado.**

Apreciamos que la consulta busca nuestra opinión jurídica respecto a si existe algún impedimento legal para realizar por parte del señor Alcalde del distrito de Boquete, provincia de Chiriquí, una convocatoria pública para la selección y nombramiento de los Jueces de Paz de ese Distrito.

**II. Criterio de la Procuraduría de la Administración por conducto de la Secretaría Provincial de Chiriquí.**

En relación a la interrogante planteada, esta Secretaría es del criterio así como lo consagra 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*" que las Autoridades Municipales deben cumplir con el mandato legal de nombrar de manera permanente a los Jueces de Paz, siempre y cuando dentro de sus estructuras, a dichos funcionarios se les mantengan en condiciones de interinidad, situación irregular que puede generar una posible responsabilidad penal, civil, administrativa y disciplinaria, por la omisión en el cumplimiento de los deberes del servidor público, tal cual lo establece el artículo 18 de la Constitución Política de Panamá.

Por tal razón, cumpliendo con un mandato constitucional y legal, la Municipalidad de Boquete a través del jefe de la administración municipal (Alcalde), tienen la responsabilidad de llevar a cabo una convocatoria que cumpla con todos los parámetros que establece la Ley 16 de 2016 para la selección y nombramiento de los jueces de paz por un periodo de 10 años, prorrogable.

A esta opinión hemos llegado en atención a los siguientes argumentos:

Debemos resaltar que la Constitución Política de Panamá en su artículo 18, nos indica lo siguiente:

*“Los particulares sólo son responsables antes 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”  
El resaltado es nuestro.*

Además, debemos recordar que en el artículo 3 de la Ley 106 de 1973 “Sobre Régimen Municipal”, modificada por la Ley 52 del 12 de diciembre de 1984 sostiene que:

*“las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de justicia ordinaria y administrativa”.*

De las normas transcritas se colige, que es una responsabilidad constitucional y un deber legal de los servidores públicos, y en el caso que nos ocupa, de los funcionarios municipales que administran las municipalidades, el de cumplir con las normas constitucionales y legales.

### **III. Fundamento del Criterio de la Secretaría Provincial de Chiriquí**

Es importante señalar, que para que el señor Alcalde del Distrito de Boquete, realice una convocatoria pública de selección y nombramiento de los Jueces de Paz, teniendo como referencia que al ingresar al cargo público de Alcalde electo y debidamente posicionado, se ha encontrado con el escenario que los actuales administradores de justicia local (Jueces de Paz) se encuentran de manera interina, por lo que ante esta situación debe tomar en cuenta el contenido del artículo 26 de la Ley 16 de 2016, donde indica que:

Artículo 26. La Comisión Técnica Distrital estará integrada por:

1. Un representante de la Junta Comunal del Corregimiento de que se trate *(No entendiéndose la palabra representante como el Representante de Corregimiento, sino como una representación de la Junta Comunal del respectivo corregimiento, la letra cursiva es nuestra).*
2. Un representante del Concejo Municipal del respectivo distrito.
3. Dos representantes de las organizaciones de la sociedad civil organizada con presencia en el corregimiento o, en su defecto, en el distrito con trayectoria de labor comunitaria.
4. Un representante de la Defensoría del pueblo.

Una vez instaurada en debida forma la comisión técnica distrital, se debe cumplir a cabalidad con el artículo 19 de la Ley 16 de 2016, que nos ilustra al indicarnos que:

Artículo 19: Con la finalidad de reunir a la Comisión Técnica Distrital, cada vez que se haga necesario iniciar un proceso de selección de los jueces de paz y de los mediadores comunitarios, cuando estos sean funcionarios permanentes de la casa de justicia comunitaria, el alcalde dictará una resolución que contenga los puntos siguientes:

1. Citación a los miembros que deben integrar la Comisión.
2. Convocatoria pública para los interesados en el cargo de jueces de paz.

El Alcalde realizará una convocatoria pública por corregimiento para la selección de los aspirantes al cargo de jueces de paz y de mediador, cuando este último sea funcionario permanente.

Culminado el proceso de convocatoria, el alcalde tendrá un período de ocho días hábiles para revisar el cumplimiento de los requisitos solicitados y remitir a la Comisión Técnica Distrital, una vez instaurada, una lista con todos los aspirantes que reúnen los requisitos de elegibilidad.

Ante la norma antes citada, debemos resaltar que el artículo es claro al plasmar que una de la función del Alcalde es citar a los miembros de la Comisión previamente instaurada, realizar una convocatoria pública y transparente, revisar que los aspirantes cumplan con los requisitos para ocupar el cargo a juez de paz contenidos en el artículo 15 de la ley 16 de 2016 y luego, sin realizar una selección preliminar de los aspirantes, remitir a la comisión técnica distrital la lista de todos los que cumplieron con los requisitos de elegibilidad.

Finalizada esta fase, según el contenido del artículo 20 de la ley 16 de 2016, la Comisión Técnica Distrital deberá realizar lo siguiente:

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 procesa a la selección y nombramiento del juez de paz respectivo, dentro de un término no mayor de tres días hábiles, contado 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 periodos posteriores.

Como se puede observar de la norma transcrita, se desprende el hecho que la Comisión Técnica Distrital, remite al alcalde las evaluaciones basadas en un análisis íntegro e imparcial de los méritos que tienen los aspirantes, por lo que este a su vez, debe elevar de manera íntegra al Concejo Municipal para el nombramiento respectivo. Recomendando que este cuerpo colegiado debe tomar en cuenta el trabajo realizado por la Comisión Técnica Distrital para la selección y nombramiento del juez de paz que haya sacado los mayores puntajes actitudinales y aptitudinales.

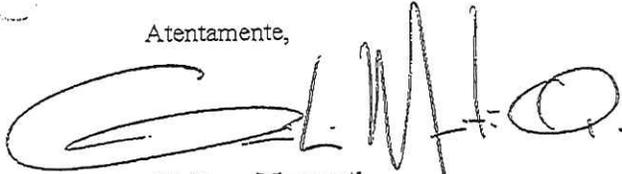
Ahora bien, si fuese el caso que los jueces de paz han sido nombrados de manera permanente cumpliendo con los procedimientos legales establecidos en la Ley; las causales que pueden dar origen a su reemplazo, están contenidas en el artículo 76 de la Ley 16 de 2016, que indica lo siguientes:

Artículo 76. Las causales de destitución de los jueces de paz y de los mediadores comunitarios nombrados como funcionarios en las casas de justicia comunitaria son los siguientes:

1. Condena judicial ejecutoriada por delito doloso.
2. Incumplimiento de los deberes inherentes a su cargo.
3. Incurrir en alguna de las prohibiciones establecidas en la presente Ley.
4. Recibir y/o hacerse prometer de cualquier persona pago, dádivas, favores, regalos, coimas, para sí o para otro, como contribución o recompensa por la ejecución u omisión de las funciones inherentes a su cargo.

En conclusión, en esta Secretaría Provincial somos del criterio que el Alcalde del distrito de Boquete puede realizar una convocatoria pública para la selección y nombramiento de los jueces de paz que están de manera interina, cumpliendo con todos los procedimientos legales contenidos en la Ley 16 de 2016 "Que Instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta otras disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria".

Atentamente,



Giuliano Mazzanti  
Secretario Provincial de Chiriquí  
Procuraduría de la Administración  
gm



*Mencionada de fección.*  
#164903  
Hara 9:00 pm  
10/7/19.



*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.

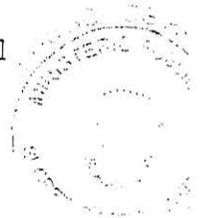
Culminado este proceso, que no será superior a quince días, la Comisión remitirá al alcalde el informe de evaluación de los aspirantes.

**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. Quemadas 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:

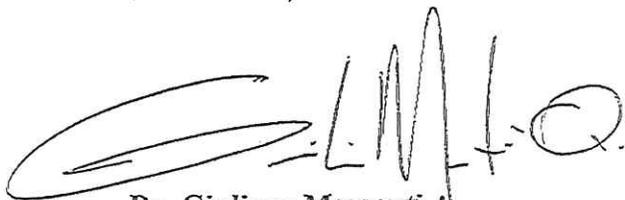
“Corresponde a la Procuraduría de la Administración:

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.

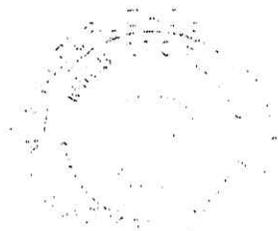
**Las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, salvo aquéllas provenientes de instituciones que no cuenten con un asesor legal (El resaltado es nuestro)”.**

Como muestra de mi consideración y respeto;

Atentamente,



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



Yadira Santanaya  
Redo. Jodej.  
11:39 am 17-2-2020



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 8 de agosto de 2018  
C-SAM-12-18

Licenciada  
**Viodelda E. Velásquez**  
Alcaldesa Municipal  
Distrito de Pocrí  
E. S. D.

**Ref:** Autoridad a la cuál le corresponde nombrar a los funcionarios de las Casas de Justicia Comunitaria de Paz.

Respetada Alcaldesa:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial por las contenidas en el artículo 6, numeral 1, de la Ley 38 de 2000, de servir de consejero jurídico a los servidores públicos administrativos, emitimos respuesta a la consulta elevada a través de la nota de 25 de junio de 2018, recibida en este Despacho el 3 de julio de 2018, en la que nos formula las siguientes preguntas:

1. ¿De acuerdo a la Ley 16 de 2016, a qué autoridad le corresponde nombrar a los funcionarios de las Casas de Justicia Comunitaria de Paz?
2. ¿Cómo se establecen los salarios justos y adecuados para los funcionarios de la Casa de Justicia Comunitaria de Paz, toda vez que la Ley 16 de 2016, no lo establece?

En relación a su primera interrogante, esta Procuraduría de la Administración, es del criterio que la Ley 16 de 2016 es clara al indicar que es atribución del Juez de Paz nombrar al personal de la Casa de Justicia Comunitaria, entendiéndose con ello, el nombramiento del secretario, del oficinista/notificador y cualquier otro personal, nombramientos que deben ser por concursos de méritos. Sobre su segundo cuestionamiento, este Despacho es del criterio, que los salarios de los funcionarios municipales, incluyendo a las casas de justicia comunitaria de paz, corresponde privativamente ser determinados y establecidos por las autoridades municipales, de conformidad con lo establecido en los artículos 242 y 243 de la Constitución Política, en concordancia con el dispuesto por el artículo 72 de la Ley 66 de 2015, que modificó el artículo 17 de la Ley 106 de 1973.

A estas conclusiones hemos llegado en atención a los siguientes argumentos:

En cuanto a su primera interrogante, debemos indicar que la Ley 16 de 17 de junio de 2016, establece en el artículo 23 la forma de ingreso de los funcionarios pertenecientes a las Casas de Justicia de Paz, ello con exclusión del Juez de Paz y el Mediador Comunitario cuando este último sea funcionario de la Casa de Justicia Comunitaria, los cuales tienen el procedimiento de ingreso señalado expresamente en dicha Ley.

Sobre este particular, el artículo 23 de la Ley 16 de 2016, señala lo siguiente:

**“Artículo 23.** El secretario, el oficinista/notificador y demás personal de las casas de justicia comunitaria serán nombrados por el municipio respectivo, e **ingresarán al servicio público mediante el procedimiento establecido en la Ley de Carrera Administrativa Municipal** y, en su defecto, a través de un concurso de méritos. (Subraya el Despacho).

Como puede observarse, el artículo 23 de la Ley 16 de 2016, señala **expresamente** que el secretario, el oficinista/notificador y demás personal de la Casa de Justicia de Paz, deberán ser nombrados por el Municipio respectivo, **estableciendo el procedimiento** que debe seguirse para hacer efectivo estos nombramientos, los cuales deben ser a través de los concursos de méritos correspondientes.

Expuesto lo anterior, debemos indicar que el artículo 79 de la Ley 37 de 29 de junio de 2009, que Descentraliza la Administración Pública, establece el nuevo marco organizacional y estructural de los Municipios, pues se constituyen las instancias de poder que conforman el Gobierno Municipal, de la siguiente manera:

**“Artículo 79.** El Gobierno y la administración de los **municipios corresponden a las autoridades y funcionarios municipales**, constituidos por las instancias de poder, **deliberativo, ejecutivo y de justicia comunitaria**, las que desarrollarán sus atribuciones de conformidad con la Constitución Política y la presente Ley.”

De la norma transcrita se colige, que el municipio se compone por tres órganos de poder, siendo estos: el deliberativo, representado por el Consejo Municipal; el ejecutivo, ejercido por el Jefe de la Administración Municipal, el Alcalde; y un tercer órgano denominado **“de justicia comunitaria”**, cuya representación descansará en los Jueces de Paz, siendo éstos a quienes les corresponderá ejercer la función de administrar justicia comunitaria de paz dentro de la jurisdicción municipal respectiva.

En ese orden de ideas, la Ley 16 de 2016 establece en el numeral 5 del artículo 32 que es atribución del Juez de Paz nombrar al secretario, al oficinista o notificador, así como a cualquier otro funcionario que preste servicio dentro de la casa de justicia de paz, nombramientos que deben estar sometidos a los procedimientos de ingresos conforme a la carrera administrativa municipal o en su defecto, a concurso de méritos.

Veamos el artículo 32 de la Ley 16 de 2016:

“**Artículo 32.** Corresponderá al juez de paz las atribuciones siguientes:

1. ...
5. Nombrar al secretario, oficinista/notificador y cualquier otro personal de la casa de justicia comunitaria.
6. ...”

En síntesis, es el juez de paz, como autoridad municipal que dirige la Casa de Justicia de Paz dentro de la instancia de poder denominada Justicia Comunitaria, al que le corresponde nombrar a los funcionarios que prestarán servicios dentro de las casas de justicia de Paz; no obstante, estos nombramientos deberán efectuarse conforme a los procedimientos de ingreso al servicio público municipal establecido mediante la Ley de Carrera Administrativa Municipal, o en su defecto, a través de los concursos de méritos, tal cual lo señala el artículo 23 de la Ley 16 de 2016.

Hay que mencionar además, que al municipio le tocará actualizar mediante acuerdo municipal, la estructura de cargos y funciones cónsona con lo establecido en la Ley, es decir, deberá fijar dentro de su estructura, los cargos que deberán ocupar los funcionarios que ingresarán al servicio público en las casas de justicia comunitaria de paz, así como la determinación de las funciones que desempeñarán estos nuevos servidores municipales. (Cfr. Numeral 2 del artículo 242 de la Constitución Política)

Así las cosas, el Municipio también deberá reglamentar y llevar adelante los respectivos concursos de méritos, a los que hace alusión el referido artículo 23 de la Ley 16 de 2016, pues los nuevos cargos de las casas de justicia comunitaria de paz, no son de libre nombramiento y remoción. (Cfr. Artículos 93 al 97 de la Ley 37 de 2009, modificada por la Ley 66 de 2015).

Finalmente, somos del criterio que eventualmente, mientras se desarrollen los concursos de méritos para los respectivos nombramientos, los municipios están compelidos a tomar las medidas de contingencia a fin de garantizar la continuidad del servicio de administración de justicia en forma gratuita, expedita e ininterrumpida. (Cfr. Artículo 201 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 11 de la Ley 16 de 2016).

En cuanto a **su segunda interrogante**, la cual guarda relación con el establecimiento de salarios justos de los funcionarios de las Casas de Justicia de Paz, debo indicarle que esta Procuraduría, es de la opinión que este tema es de conocimiento privativo de las instancias de gobierno dentro del respectivo Municipio, de conformidad con lo establecido en los artículos 242 y 243 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 17 de la Ley 106 de 1973, modificado por el artículo 72 de la Ley 66 de 2015.

Sobre este particular, cabe señalar que es el Alcalde como Jefe de la Administración Municipal, quien deberá presentar al Concejo Municipal los proyectos de Acuerdos referentes al Presupuesto Municipal, que en dicho Presupuesto se contemplan lo relativo al funcionamiento e inversiones, lo cual debe ser cónsono con los ingresos con que contará el Municipio. Sobre este aspecto debemos citar el contenido del artículo 10 de la Ley 16 de 2016, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 10. Los salarios y demás prestaciones del Juez y los funcionarios de la casa de justicia comunitaria, incluyendo el mediador comunitario cuando este último sea funcionario, serán cargados al presupuesto de rentas y gastos municipales.”

De la norma citada se infiere, que los salarios serán establecidos y fijados en atención al presupuesto con el que cuente cada municipio, es decir dependerá de los ingresos, de los gastos de funcionamiento y de las inversiones presupuestadas.

Al respecto, el artículo 116 de la Ley 37 de 2009, señala que, le corresponderá al Alcalde la elaboración del proyecto de presupuesto, así como presentarlo ante el Consejo Municipal a más tardar el 15 de noviembre de cada año, para su examen y recomendación de modificación, rechazo o aprobación, a más tardar el primer día del año fiscal.

En consecuencia, este Despacho es del criterio, que los salarios de los funcionarios municipales, incluyendo a los que laboren dentro de las casas de justicia comunitaria de paz, corresponde privativamente ser determinados y establecidos por las autoridades municipales, ello con apego a las normas legales y municipales establecidas sobre esa materia.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración.



RGM/au