

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1897

Panamá, 19 de octubre de 2023

Proceso Contencioso
Administrativo de
Indemnización.

Escrito de
Aprobación de Gestión.

Expediente 679162023

El Doctor Ernesto Cedeño Alvarado, actuando en nombre y representación de **Álvaro Santidrián Santamaría**, solicita que se condene al Estado Panameño, a través de la Casa de Justicia Comunitaria de Paz del Distrito de Portobelo, al pago de la suma de un millón balboas (B/.1,000,000.00), por los supuestos daños y perjuicios ocasionados.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, con la finalidad de externar nuestra postura en cuanto a la gestión realizada por el apoderado especial designado por la Jueza de Paz de la Casa de Justicia Comunitaria de Paz del Distrito de Portobelo, dentro del proceso contencioso administrativo de indemnización descrito en el margen superior.

Mediante memorial visible a foja 189 del infolio, la Jueza de Paz del Distrito de Portobelo otorgó poder especial al Licenciado Ángel Acosta Jiménez, a fin de que ejerza la representación judicial dentro de la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por el Doctor Ernesto Cedeño Alvarado, actuando en nombre y representación de **Álvaro Santidrián Santamaría**.

En virtud del referido poder especial, el Licenciado Acosta Jiménez presentó en tiempo oportuno **escrito de contestación de la demanda contencioso administrativa de indemnización que nos ocupa**; en donde se opone a las pretensiones de la parte actora, al tiempo que realiza descargos en favor de los intereses de la entidad que representa.

Al respecto, tenemos a bien exponer las siguientes consideraciones.

En la situación bajo análisis, la parte actora considera que su demanda de indemnización encuentra fundamento en el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial, el cual contempla responsabilidad extracontractual del Estado en virtud de los daños y perjuicios que originen las infracciones en que incurra **en el ejercicio de sus funciones cualquier funcionario**. En el caso particular, el reclamo de la parte actora nace por los supuestos daños y perjuicios originados por las actuaciones llevadas a cabo por la Juez de Paz de la Casa de Justicia Comunitaria del Distrito de Portobelo, **específicamente en razón de una orden o boleta de alejamiento emitida por aquélla**, punto medular dentro de la presente encuesta judicial y el cual no debemos perder de vista, puesto que dicha situación **demuestra que esta controversia está ligada a un juicio de policía civil**.

Para una mejor aproximación a la materia bajo análisis, tenemos que la Ley 16 de 2016, indica las competencias que tienen los Jueces de Paz, entre las que podemos mencionar las siguientes:

“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....

3. Riña o pelea.

4....

5. Provocaciones o amagos.

...

Artículo 43. Para garantizar el resultado de los procesos o para salvaguardar la paz y la convivencia pacífica dentro del corregimiento, los jueces de paz podrán ordenar, provisionalmente, las medidas siguientes:

1. **Orden de alejamiento.**

2....

5. **Boleta de protección.**

...” (Lo subrayado es nuestro).

En este sentido, debemos tener presente que el numeral 2 del artículo 28 de la Ley 135 de 1943, antes de la modificación experimentada por Ley 16 de 2016, advertía que entre las materias que quedarán excluidas del conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa, se encuentran las siguientes:

“Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa:

1...

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de Policía de naturaleza penal o civil.

...” (El énfasis es nuestro).

Consideramos pertinente resaltar la redacción que mantenía el artículo 28 de la Ley 135 de 1943, puesto que la intención del legislador siempre ha sido dejar fuera del conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa todo lo relacionado a las resoluciones que se dicten en los juicios de policía de naturaleza penal o civil.

A fin de profundizar sobre la temática en estudio, tenemos que el artículo 859 del Código Administrativo establece que la policía se divide en las siguientes categorías: Policía Moral y Policía Material. La categoría de Policía Moral tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad. La Policía Material comprende todo lo relativo a la salubridad y al ornato, la comodidad y el beneficio material de las poblaciones y de los campos. Así, **tenemos que los juicios de policía de naturaleza penal y civil, pertenecen a la categoría de Policía Moral.**

Aclarado lo anterior, es necesario fijar nuestra atención en la nueva redacción del artículo 28 de la Ley 135 de 1943, luego de la reforma experimentada por la propia Ley 16 de 2016, misma que instituyó la justicia comunitaria de paz, quedando de la siguiente forma:

“Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa:

1.....

2. Las resoluciones que dicten los jueces de paz.

3....”. (El énfasis es nuestro).

Así las cosas, hemos visto como la intención del legislador con la nueva redacción de la Ley 135 de 1943, ha sido que las resoluciones que dicten los jueces

de paz (las que antiguamente dictaban los corregidores como autoridad de policía de naturaleza civil o penal), **sigan estando fuera del conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa**, lo cual, como es de suponer, no se puede soslayar dentro del análisis de la acción en estudio.

Habiendo destacado lo anterior, tenemos que la parte actora al dar sustento a los hechos en los que fundamenta su demanda, ha manifestado lo que a seguidas se copia:

“III. HECHOS U OMISIONES FUNDAMENTALES DE LA DEMANDA

1. La señora ECILDA CHIFUNDO, Juez de Paz Interina Diurna del Distrito de Portobelo, **emitió la medida de protección N° 19/2021 de 20 de agosto de 2021**, en contra de mi cliente y en favor del señor Roberto Eduardo Arango Víctor cedula 8-224-1412.

2. **Con la medida ut supra**, se prohibió a mi Mandante acercarse a menos de doscientos metros del domicilio de la víctima, en este caso el señor Roberto Arango cedula 8-224-1412, quien reside en el distrito de Portobelo, corregimiento de Puerto Lindo (en el mismo lugar en que vive mi defendido)...” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Tal como se desprende de los hechos que dan sustento a la demanda, la parte recurrente fundamenta su reclamación en los supuestos daños y perjuicios causados en razón de las actuaciones llevadas a cabo en ejercicio de sus funciones por la jueza de paz de la Casa de Justicia Comunitaria del Distrito de Portobelo, específicamente por la emisión de una orden o boleta de alejamiento emitida por aquélla, **lo cual constituye una de las materias que se encuentran excluidas del conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa**.

Lo anterior demuestra que, en virtud de que la actuación que da origen a la supuesta responsabilidad del Estado **tiene su génesis dentro de una controversia de naturaleza netamente de justicia de paz, la demanda no puede ser admitida**, pues evidentemente riñe con lo dispuesto en el citado numeral 2 del artículo 28 de la Ley 135 de 1943.

La Sala Tercera ha manifestado en reiteradas ocasiones que los conflictos vecinales no son atendibles en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por

tratarse de juicios de naturaleza civil de policía. Muestra de ello, vemos en las siguientes resoluciones:

Auto de 28 de noviembre de 2013:

"El Magistrado Sustanciador procede a determinar si la demanda incoada cumple con los presupuestos legales que permitan su admisión.

En este sentido, **se observa que el acto impugnado es de aquellos que no son acusables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa**, toda vez que la controversia planteada tiene origen en un proceso de desalojo instaurado entre... ante **la Corregiduría Rufina Alfaro a nivel de juicio de Policía Civil** y el acto demandado, la Resolución ..., dictado por la Gobernación de la Provincia de Panamá, es un recurso extraordinario de revisión administrativa que **RESUELVE: DEVOLVER** el expediente que contiene el Proceso de controversia Civil en donde son partes... a la Corregiduría de Policía de Rufina Alfaro, para que proceda de acuerdo a lo resuelto por este despacho provincial.

El artículo 28 de la Ley 135 de 1943 modificado por la Ley 33 de 1946, en su numeral 2 preceptúa lo siguiente:

‘Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso administrativa:
...

De las anteriores consideraciones, y en virtud a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, se concluye que la demanda incoada no puede ser admitida.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción..." (Lo subrayado es nuestro)

Auto de 7 de agosto de 2018:

"Resulta oportuno aclarar que, si bien, el Gobernador de la Provincia de Panamá ejerce facultades administrativas, que podrían ser demandables ante esta jurisdicción contencioso administrativa, no podemos soslayar que el artículo 855 del Código Administrativo, en concordancia con el artículo 862 de ese mismo cuerpo normativo, también le ha dado atribuciones en materia de Policía Correccional (penal y civil); de ahí que, **para establecer los parámetros de admisibilidad la Sala Tercera se centra fundamentalmente en el origen del juicio administrativo sometido a escrutinio del Tribunal**, el cual, en el presente caso, **en nada se relaciona con actos susceptibles de ser demandados ante esta Superioridad**, por razón de posibles actuaciones administrativas ilegales en las que hubiese podido incurrir dicho funcionario durante el desarrollo de un procedimiento administrativo, **pues, insistimos estamos frente a un proceso de Policía Civil.**" (La negrita es nuestra).

Auto de 2 de febrero de 2022:

“De lo anterior se desprende que se trata de una decisión dictada dentro de un proceso atendido y dilucidado por un Juez de Paz, de manera que esta materia no puede ser conocida por la Sala Tercera de la Corte Suprema en atención a lo previsto en el numeral 2 del artículo 28 de la Ley 135 de 1943, tal como queda modificado por artículo 96 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", que establece:

‘**Artículo 28.** No son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa:

1.....

2. **Las resoluciones que dicten los jueces de paz.**

3....’

Por las consideraciones expuestas, la Resolución..., **dictada por la Casa de Justicia Comunitaria de Paz de las Margaritas**, por la cual se ordena el lanzamiento por intruso de la Asociación de Campesinos de la República de Panamá, cuyo representante legal es el señor... y demás ocupantes de los terrenos de la sociedad..., **motivo por el cual al tenor de la disposición legal citada, este tribunal carece de competencia para conocer este negocio.**

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la demanda contencioso administrativa de Plena Jurisdicción, presentada por el licenciado ..., actuando en nombre y representación de ..., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución ..., dictada por la Casa de Justicia Comunitaria de Paz de las Margaritas del Municipio de Chepo.” (La negrita es nuestra).

Por lo tanto, este Despacho considera que es indispensable tener presente lo que advierten los artículos 90 y 91 (numeral 1) de la Ley 135 de 1943, mismos que nos permitimos reproducir para mejor comprensión:

“**Artículo 90.** En los procedimientos ante lo contencioso administrativo hay nulidad en los siguientes casos:

1. **Por incompetencia de la jurisdicción;**

2....

Artículo 91. Hay incompetencia de la jurisdicción:

1. **Cuando por la naturaleza del asunto, o por disposición de la ley, el conocimiento del negocio corresponde a funcionarios o corporación distinta del Tribunal de lo contencioso-administrativo**

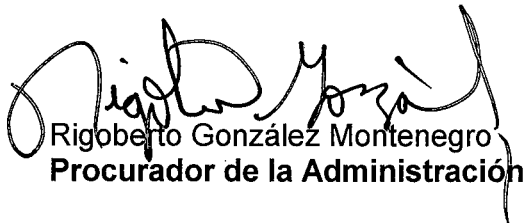
2...." (Lo destacado es nuestro).

Las normas antes citadas guardan estrecha relación con el artículo 95 del mismo cuerpo normativo, el cual establece que cuando en cualquier estado del proceso se observara alguna causal de nulidad, se ordenará ponerla en conocimiento de las partes.

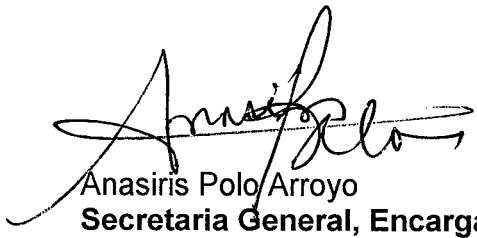
En consecuencia, ante la falta de competencia que advierten los artículos antes enunciados y la jurisprudencia citada, en torno a las actuaciones administrativas de un juez de paz, este Despacho se ve en imposibilidad de aprobar la gestión realizada por el apoderado judicial de la entidad demandada.

Por todas las consideraciones antes anotadas y luego de evaluar la actuación llevada a cabo por el apoderado especial de la entidad demandada, visible a fojas 190-193, este Despacho estima procedente **NO APROBAR** la gestión realizada.

Del Señor Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



Anasiris Polo Arroyo
Secretaria General, Encargada