



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 30 de agosto de 2024  
C-SAM-43-24

Licenciada  
**Dayana Bernal Vásquez**  
E. S. M.

**Ref. Competencia de Jueces de Paz para atender procesos de Violencia Doméstica.**

Licenciada Bernal:

Me dirijo a usted con motivo de su nota s/n, de fecha 20 de agosto de 2024, mediante la cual consulta a esta Procuraduría respecto a la competencia de los jueces de paz, para aprehender el conocimiento de los delitos de violencia contra la mujer. Específicamente, presenta las siguientes interrogantes:

“1. En los casos por Violencia contra la Mujer y en el contexto que se desarrollan puede el Juez o Jueza de Paz aprehender el conocimiento de este tipo de delito: violencia psicológica, o violencia de género.

2. El Ministerio Público puede negar recibir la recepción de una denuncia por violencia de género cuando por desconocimiento de la norma el Juez o Jueza de Paz por negativa omite o niegue la remisión de la denuncia o informe de novedad donde en el contexto o narrativa de los hechos...ante la posible comisión de delito contra la mujer por razón de género y no se inhibe del conocimiento de la causa si no que decide darle trámite por riña o alternación de la convivencia pacífica...”

Con relación al tema objeto de su consulta, nos permitimos indicarle que de conformidad con lo previsto por el artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; esta entidad está llamada a servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento administrativo que debe seguir en un caso concreto; supuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa, toda vez que, no guardan relación con las funciones previamente establecidas y, quien promueve la consulta no ostenta la calidad de servidor público.

Por su parte, es oportuno señalar que no nos corresponde al tenor de lo indicado en la citada regulación normativa absolver cuestionamientos de particulares surtidos dentro de procesos propios que se ventilan en la Jurisdicción Especial de la Justicia Comunitaria de Paz; siendo una jurisdicción especial (artículos 2 y 3 de la Ley 16 de 2016) que escapa del ámbito de nuestra competencia conforme lo dispone el artículo 2 de la Ley 38 de 31 de junio de 2000 **“que regula**

**el procedimiento administrativo en general**”, cuyo texto señala que “las actuaciones de esta Procuraduría se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado excluyendo las funciones judiciales, legislativas y, en general, **las competencias especiales** que tengan los organismos oficiales.”

Ahora bien, en aras de ofrecer una orientación general al respecto, sin que ello implique un pronunciamiento de fondo, o una posición vinculante, expondremos algunas consideraciones en torno al tema.

Haciendo un examen prolijo del ordenamiento jurídico contenido en la Ley 16 de 17 de junio de 2016 “Que instituye la Justicia Comunitaria de Paz, y dicta otras disposiciones sobre Mediación Comunitaria y Conciliación Comunitaria, y el Decreto Ejecutivo N°205 de 2018”, atendiendo a su primera inquietud, esta Procuraduría no observa disposiciones que faculten al Juez de Paz, para conocer y resolver delitos de violencia doméstica o violencia de género contra la mujer; estos procesos son exclusivamente de la jurisdicción ordinaria penal, es decir, se ventila inicialmente ante el Ministerio Público, luego se debate la vinculación o no del proceso ante un Juez de garantías y finalmente ante un Tribunal de Juicio.

Los Jueces de Paz, en materia de violencia doméstica, únicamente les es posible aplicar las medidas de protección que establece el artículo 45 de la Ley 16 de 2016, en concordancia con el artículo 4, de la Ley 38 de 2001. Es notable destacar, que en el párrafo final de la referida ordenanza, se indica que el Juez de Paz **deberá remitir a la autoridad competente el expediente del proceso dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la recepción.** (Art.18 Constitucional y artículo 45 de la Ley 16 de 2016). Es decir, que de acuerdo con el requerimiento normativo, el Juez de Paz, no entra a conocer ni decidir el fondo de la materia.

Por otra parte, el artículo 7 de la Ley 38 de 2001 modificado por la Ley 16 de 2016, determina que los jueces de paz podrán aplicar medidas de protección de acuerdo a lo previsto por el artículo 4 del cuerpo legal en mención; también lo aplicarán las autoridades tradicionales en las zonas indígenas, **los agentes del Ministerio Público y las autoridades del Órgano Judicial cada uno de acuerdo con su competencia.**

De igual manera, el artículo 100 de la Ley 16 de 2016, que modifica el artículo 9 de la Ley 38 de 2001, establece lo siguiente. Veamos:

“Artículo 9. En los hechos de violencia que se presenten en sus jurisdicciones, **los Jueces de Paz** deberán, provisionalmente, tomar el conocimiento del hecho, **aplicar las medidas de protección pertinentes y remitir el expediente incoado**, en el que indicarán las medidas adoptadas, a la instancia competente en un término no mayor de cuarenta y ocho horas, contado a partir del momento en que se aplica la medida aludida.

**Queda entendido que dichas autoridades no podrán decidir el fondo del asunto ni promover ni aceptar advenimientos o desistimientos.”**

Con fundamento en las normativas expuestas, concluimos de acuerdo con el caso que nos ocupa, sin que con ello, nuestra respuesta tenga carácter vinculante, que los jueces de paz, actúan en estos casos, **provisionalmente tomando el conocimiento del hecho o de los hechos**, aplicando las medidas de protección de acuerdo a su competencia y lo remite a la autoridad competente respectiva, con la medida adoptada **en un término no mayor de cuarenta y ocho horas**. Por tanto, **el juez de paz, en estos casos no decide el fondo del asunto, ni hace advenimientos ni admite desistimientos.**

Hay, que agregar, además, que el Juez de Paz, tiene el deber de dar el impulso y dirección a los casos que le lleguen a la Casa de Paz, por lo que, también cuidará de su oportuna tramitación<sup>1</sup> cumpliendo el debido proceso legal y ejerciendo las acciones o medidas de lugar, conforme los principios que orientan la justicia comunitaria de paz y la sana crítica; los convenios internacionales<sup>2</sup> y demás leyes atinentes a la prevención, sanción, y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En cuanto a su segunda inquietud, resulta considerable señalar que en los temas de denuncia sobre posibles delitos de violencia doméstica o violencia de género; el Código Procesal Penal, establece en sus artículos 5 y 68, que corresponde al Ministerio Público perseguir los delitos, ejerciendo las acciones derivadas de ellos ante los juzgados y tribunales en que actúen.

Asimismo, estimamos pertinente señalar a manera de docencia, que la República de Panamá, aprobó la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, a través del instrumento titulado “Convención de Belem Do Para”, por conducto de la Ley N°12 de 20 de abril de 1995, misma que en su Capítulo Tercero “Deberes de los Estados”, dispuso lo siguiente:

“Artículo 7.

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a. Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- c. Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

---

<sup>1</sup> Artículo 465 del Código Judicial

<sup>2</sup> Artículo 4 constitucional

- d. Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
- e. ...
- f. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- g. Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación eficaces, ...”

Adicional a ello, se adoptaron medidas de prevención contra toda forma de violencia contra las mujeres y reformó el Código Penal, para tipificar los casos de femicidios y sancionar los hechos de violencia contra la mujer, a través de la Ley 82 de 24 de octubre de 2013 regulada por el Decreto Ejecutivo N°100 de 20 de abril de 2017, determinando que con la sola denuncia de un hecho de violencia contra una mujer que pueda constituir delito, la autoridad competente podrá dictar las medidas de protección, según sea el caso.<sup>3</sup>

En esa línea de pensamiento, las medidas de protección especial a las víctimas de violencia doméstica están incorporadas en el Código Procesal Penal, concretamente, en su artículo 333, tal como fuera adicionado por la Ley 82 de 2013, en su artículo 50, **las cuales pueden ser aplicadas por el Fiscal, el Juez de garantías, el Juez Municipal o el Tribunal de Juicio.**

Por otra parte, debemos manifestar que el Código Procesal Penal, también establece el procedimiento a seguir en aquellos casos, cuando la fiscalía archiva provisionalmente los casos por falta de elementos de convicción o porque no se ha podido individualizar el autor o partícipe; o cuando a su consideración estima que el hecho no constituye delito, pudiendo ser revisada su decisión por el Juez de Garantías. Veamos.

“Artículo 275. **Archivo Provisional.** El Fiscal puede disponer el archivo del caso, motivando las razones, si no ha podido individualizar al autor o partícipe o es manifiesta la imposibilidad de reunir elementos de convicción. En este caso, se podrá reabrir la investigación si con posterioridad surgen elementos que permitan identificar a los autores o partícipes.

Asimismo, dispondrá del archivo, si estima que el hecho no constituye delito, desestimando la denuncia o las actuaciones. Su decisión será revisada por el Juez de Garantías si la víctima lo solicita.”

Por lo antes examinado, si debo advertir que cualquier pronunciamiento que realice esta Procuraduría en los términos solicitados, implicaría hacer un examen sobre las actuaciones o actos emitidos por las autoridades involucradas en el presente caso, (Juez de Paz y Ministerio Público)

---

<sup>3</sup> Cfr. Artículo 52 de la Ley 82 de 24 de octubre de 2013 “Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma al Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer.”

situación que implicaría ir más allá de los límites que nos impone la ley, lo cual sería contrario, a lo dispuesto en el artículo 18 constitucional, sobre el principio de legalidad. Por lo tanto, le corresponderá ejercer sus acciones ante la instancia que corresponda.

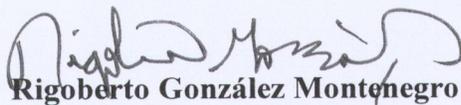
Sobre este último aspecto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de 12 de julio de 2021, en su parte cardinal destacó lo siguiente:

“...Puede ocurrir, sin lugar a dudas, que una decisión de Juez de Paz sea contraria a una norma jurídica o vulnere derechos fundamentales, para lo cual existen remedios idóneos en la Ley y la Constitución Política como el recurso ordinario de apelación y la acción de amparo de garantías constitucionales, siempre y cuando se satisfagan los requisitos y presupuesto para dichas instancias...”<sup>4</sup>

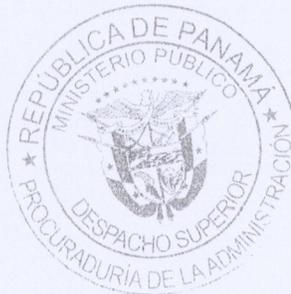
Visto lo precedente y como aporte a nuestra orientación, le indicamos que esta Procuraduría, sobre el tema de la competencia del juez de paz en materia violencia doméstica y su procedimiento, se ha pronunciado en diversas consultas, a las que se puede acceder fácilmente a través de nuestro servicio de vistas y consultas disponible en línea; <https://www.procuraduria-admon.gob.pa/>.

En síntesis, damos respuesta a la consulta, indicando que la opinión vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante de esta entidad, no obstante, esperamos haber orientado de forma general sus inquietudes.

Atentamente,



**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/cd.

Ref. Exp. SAM-CON-44-24

*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) \*

<sup>4</sup> Cfr. Sentencia 12 de julio de 2021, del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en demanda de Inconstitucionalidad de los artículos 39,40, 41 y 96 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, incoada por el licenciado Joseph F. Cosio Fuller.