



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 12 de diciembre de 2023
C-SAM-46-23

Señor
Ernesto Núñez
E. S. M.

Ref: Funciones de los Alcaldes y atribuciones que corresponden a los Jueces de Paz.

Señor Núñez:

Por este medio, damos respuesta a su nota S/N fechada 29 de noviembre de 2023, mediante la cual consulta lo siguiente:

- “1. *¿Puede un alcalde inmiscuirse en las funciones, casos, y/o decisiones de una institución autónoma como la casa de paz?*
2. *¿Puede un alcalde negarse a firmar un documento que cuenta con todas las reglamentaciones para contar con la firma?*
3. *¿Puede un funcionario público retener y negarse a dar respuesta de documentos privados que reposen en su despacho?*
4. *¿Cómo debe proceder un nuevo juez de paz, frente a una resolución en firme, y a falta de que se le dé efecto a esta, realizada por el juez anterior?*
5. *¿Dentro de estos cuestionarios usted encuentra algún delito, penado por las leyes panameñas?” (sic).*

En atención al objeto de su consulta, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1 del artículo 6 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.

No obstante, con fundamento a lo que establece el numeral 6 del artículo 3 de la misma Ley 38 de 2000, que señala nuestra misión de brindar orientación legal a la ciudadanía en la modalidad de educación informal, y al derecho de petición consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política, procederemos a darle una opinión general, sin que la misma constituya un pronunciamiento de fondo o un criterio concluyente para esta Procuraduría de la Administración.

Con relación a lo anterior, y frente a sus interrogantes debemos señalar que nuestra Constitución Política en su artículo 241, nos ilustra sobre el tema al mencionarnos lo siguiente:

“Artículo 241. Habrá en cada distrito un Alcalde, Jefe de la Administración Municipal, y un Vicealcalde, electos por votación popular directa para un periodo de cinco años.”

Asimismo, nuestra Carta Magna en su artículo 233 instruye al municipio como una entidad fundamental de la división política administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo; al cual le corresponde prestar los servicios públicos, 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.**

En cuanto a los deberes y atribuciones de los Alcaldes es necesario destacar que, la Ley No. 106 de 8 de octubre de 1973 sobre régimen municipal, específicamente en su artículo 44 señala lo siguiente:

“Artículo 44. Los Alcaldes 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...”

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:

“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.”

Por otro lado, tal cual se puede observar en la Ley 16 de 2016 la Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz se ejercerá a través del 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 conformarán su estructura organizacional. Por lo que, no debe perderse de vista que dicha jurisdicción especial 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 sus competencias.

En esa misma línea, debe tenerse claro que, si bien es cierto existe una relación administrativa directa entre Alcalde y el Juez de Paz; debemos resaltar que, en cuanto a la administración de justicia el legislador revistió al Juez de Paz de un atributo esencial como lo es la independencia judicial, en el ejercicio exclusivo de su función jurisdiccional.

Sobre la independencia del Juez de Paz es importante advertir que esta no debe entenderse que el citado juez esté por encima de la Ley o de la Constitución, todo por el contrario, dentro de la filosofía y principios que orientan esta jurisdicción se encuentra inmerso el respeto al Estado de Derecho. Para ilustrar tenemos que el numeral 6 del artículo 4 de la Ley 16 de 2016, define el principio de independencia indicando que el ejercicio de la 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 del artículo 32 de la citada ley, **dispone que corresponde a éste la atribución de promover el Estado de Derecho, el cumplimiento de la Constitución, las leyes y las disposiciones municipales.**

Visto lo precedente y como se puede apreciar en su primera, segunda y tercera interrogante, en términos generales, guardan relación con las funciones administrativas del Alcalde y demás funcionarios públicos; en cuanto a inmiscuirse, negarse, retener y decidir sobre el proceso que debe seguir en determinado caso. Es oportuno considerar un aspecto de esencial importancia y es el que hace referencia al principio fundamental de estricta legalidad, cuya 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, sobre este particular veamos:

Principio de Estricta Legalidad marco Constitucional.

“Artículo 18. Los particulares solo 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.”

En este sentido, debe anotarse que nuestra legislación contempla el Principio de Estricta Legalidad como pieza fundamental del Derecho. Dicho principio, en el ámbito administrativo, se encuentra desarrollado en los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 2000, que a su letra dicen:

“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 las 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 cumplimiento de esta disposición.”

“Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la Ley o los reglamentos”.

Este principio fundamental de derecho recogido en nuestro ordenamiento jurídico, propone que el mismo, constituye el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. Dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

Con respecto a su interrogante relacionada con el proceso que debe realizar un Juez de Paz en el ámbito de la jurisdicción especial de justicia comunitaria de paz, tengo a bien expresarle

que lo anterior se encuentra inmerso en el artículo 33 y subsiguientes del Capítulo VII Procedimiento ante los Jueces de Paz, conforme a la Ley 16 de 2016.

Del mismo modo, debemos recordar que con fundamento en el procedimiento de la jurisdicción especial de justicia comunitaria de paz, las partes podrán interponer las acciones y recursos que la Ley les permita. En ese caso, bien ha dicho el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia del 12 de julio de 2021, lo siguiente:

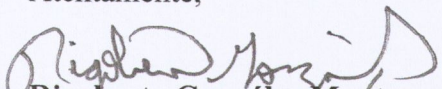
“...Puede ocurrir, sin lugar a dudas, que una decisión del Juez de Paz sea contraria a una norma jurídica o vulnere derechos fundamentales, para lo que existen remedios idóneos en la ley y la Constitución Política como el recurso ordinario de apelación y la acción de amparo de garantías constitucionales,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

En función de lo planteado en su última interrogante, y conforme a lo establecido en el artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, resulta evidente que su pregunta escapa del ámbito de competencia de este Despacho; toda vez que, es el Ministerio Público a quien le corresponde representar a la sociedad y dirigir de forma expedita la investigación de los delitos, con el uso de procedimientos alternos para la solución de conflictos, ejercer la acción penal, con alto grado de competencia, eficiencia y eficacia con transparencia e independencia, cumpliendo las leyes, garantizando la atención y protección a las víctimas y demás intervinientes en el proceso penal, respetando los Derechos Humanos, defender los intereses del Estado y brindar asistencia judicial internacional en los casos que señala la Ley. Además, su función es de manera exclusiva en cuanto a la investigación de los hechos constitutivos de delitos.

Visto lo precedente y como aporte a nuestra orientación, le indicamos que la Procuraduría de la Administración, se ha referido a temas similares mediante consultas previas, a las que se puede acceder fácilmente a través de nuestro servicio de consultas disponible en línea; <https://www.procuraduria-admon.gob.pa/>.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, reiterándole que la orientación que aquí externamos no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente que determine una posición vinculante para con esta Procuraduría, en cuanto al tema objeto de su consulta.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.



RGM/jgv
REF.Exp.SAM-CON-44-23