



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Veraguas

Santiago, 29 de abril de 2021.

C-VE-003-21

Licenciado

Rigoberto Pérez

Juez de Paz

Río de Jesús-Utira-14 de noviembre

Distrito de Río de Jesús

Provincia de Veraguas

E. S. D.



Ref.: Lanzamiento por intruso y Amparo de Garantías Constitucionales.

Señor Juez de Paz:

Por este medio y conforme a nuestra atribución constitucional y legal, en atención a la facultad contenida en la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, emitida por el señor Procurador de la Administración, y sobre la base que, el numeral 1 del artículo 6 y 10 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta otras disposiciones", al ser Consejeros Jurídicos de los servidores públicos administrativos, tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a su Oficio N.33 de 29 de marzo de 2021, donde consulta a esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración, sobre la viabilidad para llevar a cabo un lanzamiento por intruso existiendo, por resolver, un recurso de apelación ante un proceso de Amparo de Garantías Constitucionales.

Damos respuesta a su solicitud de consulta administrativa, atendiendo a lo establecido por el numeral 6 del artículo 3 de la Ley 38 de 2000, y procederé a ofrecerle una orientación general respecto al tema objeto de su consulta; porque debemos advertir que la pregunta que nos formula, no guardan relación con los presupuestos legales mencionados, situación que iría más allá de los límites que

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

nos impone la Ley, toda vez que en su escrito de consulta anuncia que se trata de un expediente que reposa en la Casa de Justicia Comunitaria de Río de Jesús, por lo que estamos frente a cuestionamientos relacionadas con las decisiones que el Juez de Paz, como funcionario jurisdiccional independiente, debe adoptar en concordancia con su rol de ejecutor de la jurisdicción especial de justicia comunitaria de paz que se orienta en los principios procesales como la eficacia, celeridad, informalidad, con un enfoque de derechos humanos. (Cfr. art. 4 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016).

Lo anterior, tiene su fundamento en el artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cuyo texto es del siguiente tenor:

*“Artículo 2. Las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, **excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales.**” (Lo resaltado es nuestro).*

Por razón de lo expuesto, esta Secretaría Provincial procede a ofrecerle una orientación de forma objetiva, sin embargo, es importante en primera instancia indicarle que, la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado.

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

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

Marco Constitucional:

*“ARTICULO 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y **cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.***

Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

*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. . . .***

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

ARTICULO 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria.” (Lo resaltado es nuestro)

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 solo pueden hacer aquello 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, para el cumplimiento mismo de la función pública.

Marco Legal:

Ley 16 de 17 de junio de 2016

En relación a las atribuciones del Juez de Paz, esta Secretaría a través de consulta C-VE-005-20, referente a la Jurisdicción especial de Justicia Comunitaria de Paz, indicó lo siguiente:

“...
Entre las atribuciones del Juez de Paz, está promover el Estado de derecho, el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes y las disposiciones municipales, así lo ha manifestado esta Procuraduría a través de Consulta No. C-SAM-16-2020 de 8 de junio de 2020, indicando que al ser los Jueces de Paz, autoridades municipales, se sujetan al cumplimiento de la Constitución, la Ley y convenios internacionales; así como dirimir las controversias que se sometan a su consideración, de conformidad con lo establecido en la Ley que instituye la jurisdicción especial de justicia comunitaria de paz; fallo que deberá constar por escrito con apego también a las disposiciones reglamentaria y demás derechos fundamentales, detallando cuatro aspectos mínimos que deberá tomar en cuenta, tales como “1). Los hechos y situación personal de las partes, 2). La naturaleza del asunto y los valores sociales, culturales y morales comprometidos, 3). La proporcionalidad del daño y las responsabilidades conjuntas, 4). Los criterios de la comunidad sobre lo justo”. Resaltando que entre los principios que orientan la justicia comunitaria, el juez de paz ejercerá la justicia a través de un enfoque de derechos humanos. Priorizando la restauración del daño causado, para favorecer las relaciones entre las partes y promover la paz social. (Cfr. Art. 4 y 234 de la Constitución Política de la República de Panamá, Art. 32 y 36 de la Ley 16 de 2016 y art.22 del Decreto Ejecutivo 205 de 2008).”

Es necesario anotar que la Acción de Amparo de Garantías, contemplada en el artículo 2615 del Código Judicial de la República de Panamá, es el medio que contempla nuestra Constitución Nacional a fin de brindar una protección especial contra los agravios que puedan sufrir los ciudadanos y que afecten sus garantías y derechos fundamentales; y el mismo conlleva el cumplimiento de algunos requisitos

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

de forma. Estas reglas lo establecen el artículo 2615 del Código Judicial al disponer en su parte pertinente que:

“Artículo 2615. Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que la Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona. La acción de Amparo de Garantías Constitucionales a que se refiere este artículo, se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales. Esta acción de Amparo de Garantías Constitucionales puede ejercerse contra toda clase de acto que vulnere o lesione los derechos o garantías fundamentales que consagra la Constitución que revistan la forma de una orden de hacer o no hacer, cuando por la gravedad e inminencia del daño que representan requieren de una revocación inmediata. La acción de amparo de garantías constitucionales podrá interponerse contra resoluciones judiciales, con sujeción a las siguientes reglas:

- 1. La interposición de la demanda de amparo no suspenderá la tramitación del proceso en que se dictó la resolución judicial impugnada o su ejecución, salvo que el tribunal a quien se dirija la demanda considere indispensable suspender la tramitación o la ejecución para evitar que el demandante sufra perjuicios graves, evidentes y de difícil reparación;*
- 2. Sólo procederá la acción de amparo cuando se hayan agotado los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación de la resolución judicial de que se trate;*
- 3. En atención a lo dispuesto en los artículos 137 y 204 de la Constitución Política, no se admitirá la demanda en un proceso de amparo contra las decisiones jurisdiccionales expedidas por el Tribunal Electoral, la Corte Suprema de Justicia o cualquiera de sus Salas.”*

Al respecto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en Acción de Inconstitucionalidad de veinte (20) de marzo de dos mil veinte (2020), aportó algunos comentarios generales relativos a la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, cuya parte medular procedemos a citar:

“Ahora bien, a manera de docencia resulta oportuno explicarle al amparista que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a partir del fallo de 21 de agosto de 2008, ha acogido una nueva posición respecto al postulado establecido en el artículo 2615 del Código Judicial referente a los órdenes de hacer o no hacer y en este sentido se expuso lo siguiente:

FALLO DE 21 DE AGOSTO DE 2008

“... II. Una mirada al concepto de acto impugnabile a través del amparo, que se utiliza en países de América Latina.

El análisis del derecho comparado revela que Panamá es el único país que tiene un concepto limitado sobre el acto que es susceptible de impugnación mediante un amparo, que lo deja rezagado respecto a otros ordenamientos jurídicos de América Latina. Es más, Panamá es el único país de América Latina que utiliza el concepto de orden de hacer o de no hacer.

En efecto, en otras latitudes se pueden presentar amparo contra:

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

1. Actos, omisiones y hechos jurídicos emanados de las autoridades. Tal es el caso de Argentina, Venezuela, Uruguay;
2. Actos u omisiones que emanen de las autoridades, como ocurre en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Paraguay;
3. Actos de autoridades, como acontece en Guatemala y Honduras;
4. Actos emanados de particulares, como ocurre en Argentina, Colombia, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela;
5. Actos contra normas jurídicas, como tiene lugar en México, Perú, Costa Rica.

Lo expresado sólo tiene el propósito de revelar la necesidad insoslayable de utilizar las herramientas jurídicas que permiten adecuar y, por ende, ampliar el sistema de protección judicial de los derechos fundamentales.

III. Límites o presupuestos que condicionan el amparo de derechos fundamentales.

Es importante puntualizar que, nada de lo antes expuesto, implica que no existan presupuestos que deben cumplirse para la procedencia de la acción de amparo de derechos fundamentales. En ese sentido, el Pleno observa que para que se examinen, en sede de amparo, las posibles vulneraciones de los derechos constitucionales, es necesario que:

1. Que exista gravedad e inminencia del daño. Esto implica que, por regla general, no deben haber transcurrido más de tres meses entre el momento en que se le notificó o tuvo conocimiento el amparista del acto impugnado y la presentación del amparo.
2. Que no sea manifiestamente improcedente. Lo anterior implica que el acto impugnado debe presentar al menos la apariencia de vulnerar o lesionar derechos fundamentales tutelados por la Constitución que, por la gravedad e inminencia del daño que representa, requiere una revocación inmediata. Esto implica que en el amparo no se puede discutir temas de estricta legalidad, sino la vulneración de derechos fundamentales potencialmente afectados.
3. Que en los casos de resoluciones judiciales se haya agotado los recursos ordinarios para la impugnación del acto, salvo que la vulneración de los derechos fundamentales sea de tal gravedad o flagrancia que la no admisión del amparo permita que se ocasione un daño imposible o muy difícil de reparar.”

En ese mismo orden de ideas, aportamos un extracto de Fallo de (10) diez de octubre de dos mil diecinueve (2019), dictado por Pleno de la Corte Suprema de Justicia en la Acción de Amparo de derechos fundamentales, en cuanto al procedimiento, señaló:

“En primer lugar, es necesario indicar que el artículo 2615 del Código Judicial, posibilita la interposición de acciones de amparo de garantías fundamentales, para lo cual se aplica como regla, que no se suspenderá la tramitación del proceso en que se dictó la resolución judicial impugnada o su ejecución, salvo que el tribunal a quien se dirija la demanda considere indispensable suspender la tramitación o la ejecución para evitar que el demandante sufra perjuicios graves, evidentes y de difícil reparación.

El análisis de la referida norma no debe hacerse de forma aislada o ajena al contenido de los otros artículos, como el 2621, ibídem, que es una norma posterior, que preceptúa que el funcionario suspenderá inmediatamente la ejecución del acto, si se estuviere llevando a cabo, o se abstendrá de realizarlo, mientras se decide el recurso.

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

De lo anterior, se extrae que la suspensión del acto queda a discreción del Tribunal de amparo, cuando se trate específicamente de un acto jurisdiccional, contrario sensu de lo que establece el artículo 2621 ibídem, según el cual, la suspensión opera automáticamente, con la sola admisión del amparo, cuando estemos en presencia de un acto de distinta naturaleza.

Es por ello que se puede inferir que basta que esta Corporación de Justicia admita una acción de amparo contra un acto administrativo, para que se suspenda la tramitación del proceso donde ha sido proferido dicho acto, puesto que ello es una consecuencia inmediata de la admisión.

El criterio puntualizado ha sido explicado por esta Superioridad en ocasiones anteriores, tal como se corrobora en las sentencias que citamos a continuación:

".....

Esta Corporación de Justicia en forma alguna desconoce el contenido de las normas legales vigentes, tal es el caso del artículo 2621 del Código Judicial, sin embargo, en su deber constitucional y legal debe interpretar y darle sentido coherente a los cuerpos normativos. Por ello, debe aclararse que el precepto invocado por los amparistas no se analiza de forma aislada y ajena al contenido de otros artículos como el 2615 del Código de Procedimiento, el que claramente señala como una de las reglas para la interposición de la acción de amparo de garantías constitucionales, que ella "no suspenderá la tramitación del proceso en que se dictó la resolución judicial impugnada o su ejecución, salvo que el tribunal a quien se dirija la demanda considere indispensable suspender la tramitación o la ejecución". Aún cuando esta norma habla de la interposición de la acción, y el artículo 2621 del Código Judicial se refiere a la admisión, no es menos cierto que lo dispuesto en el segundo precepto legal se rige bajo las reglas del artículo 2615 antes citado. Mismo que es claro y específico para cuando se impugnan resoluciones o actuaciones judiciales, como es la del caso.

Se deja claramente establecido que para que se surta la suspensión del acto o resolución, se requiere de una orden del tribunal que conoce de la acción constitucional, la cual se dicta en la etapa de admisión.

...

Huelga reiterar que la suspensión es una atribución facultativa del Tribunal Constitucional cuando se trata de resoluciones judiciales y opera de forma automática cuando se trata de otros actos, como medida precautoria para evitar un perjuicio irreparable, previo al abordaje del fondo del asunto y como institución de buena fe de que el justiciable presenta los elementos suficientes a efectos de detener los posibles perjuicios de los actos reclamados en sede de amparo."

Luego de conocer el análisis que la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales Superiores con relación a la finalidad de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, el procedimiento y sus efectos, como se corrobora en las sentencias que citamos anteriormente, corresponderá a las autoridades competentes, con fundamento en el artículo 2616 del Código Judicial de la República de Panamá, entrar a decidir la viabilidad o no de la demanda de Amparo, previa valoración de las pruebas y del asidero jurídico, y así como también podrá valorar si fue correcto o no, el efecto en que se concede un recurso de apelación, al

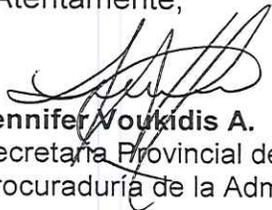
La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

tenor de lo que las normas citadas con anterioridad exponen, *(Recurso de Hecho, dentro de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales, contra el auto n°168 de 14 de febrero de 2013, proferido por la juez octava de circuito civil del primer circuito judicial de Panamá. Ponente: Victor L. Benavides P. Panamá, veintinueve (29) de abril de dos mil quince (2015)*; expuesto lo anterior podemos indicar, que será competente para la tramitación de los procesos civiles de lanzamiento por intruso, los Jueces de Paz al tenor de lo establecido en el numeral 5 del artículo 31 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, cuya definición la podemos observar en el numeral 3 del artículo 43, del Decreto Ejecutivo 205 de 28 de agosto de 2018, que reglamenta la Ley 16 de 2016, que instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta otras disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria; nos permitiremos remitirle copia de las Consultas C-SAM-16-2020 de 8 de junio de 2020, C-SAM-35-19 de 27 de diciembre de 2019, C-SAM-31-19 de 27 de noviembre de 2019, a manera de orientación sobre lo consultado.

Esperando de esta manera, haberle orientado objetivamente su consulta, en base a lo que señala el ordenamiento positivo, reiterándole que la orientación vertida por esta Secretaría Provincial, no reviste carácter vinculante.

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), recomendamos reforzar las medidas de bioseguridad y recomendaciones emitidas por las entidades de salud.

Atentamente,


Jennifer Voukidis A.
Secretaría Provincial de Veraguas.
Procuraduría de la Administración.

Adjunto/ Lo indicado



La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá Teléfonos: 998-3368
E-mail: SP_Veraguas@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa