ENTRADA N°802072021
MAGISTRADO PONENTE: OLMEDO ARROCHA OSORIO

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTO POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ARAUZ RAMOS, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN Y EL COLEGIO NACIONAL DE ABOGADOS, PARA QUE SE DECLAREN INCONSTITUCIONALES LOS NUMERALES 11, 16, 18 Y 19 QUE CORREN INSERTOS EN EL ARTÍCULO 29 DE LA LEY N° 16 DE 2016. (QUE INSTITUYE LA JUSTICIA COMUNITARIA DE PAZ Y DICTA DISPOSICIONES SOBRE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN COMUNITARIA).

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. –PLENO- PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022).

V I S T O S:

El licenciado Juan Carlos Araúz Ramos, en su condición de ciudadano panameño, abogado y como Presidente y Representante Legal del Colegio Nacional de Abogados, ha interpuesto ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Demanda de Inconstitucionalidad para que se declare la inconstitucionalidad de los numerales 11, 16, 18 y 19 del artículo 29 de la Ley No. 16 de 2016 "*Que instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria.*".

Acogida la Demanda y cumplidos los requisitos propios para este tipo de procesos, entra el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a resolver sobre la constitucionalidad de las normas

. . . .

Mediante providencia de 24 de agosto de 2021 se admitió la presente Demanda de Inconstitucionalidad que, a su vez, había sido presentada el día 18 de agosto de 2021.

DISPOSICIONES ACUSADAS DE INCONSTITUCIONALES

La acción procesal que nos ocupa plantea ante este Tribunal Constitucional, la inconstitucionalidad de los numerales 11, 16, 18 y 19 del artículo 29 de la Ley No. 16 de 2016 "*Que instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria.*", que establece lo siguiente:

> Artículo 29. El juez de paz tendrá competencia para atender y decidir los asuntos siguientes:
> ....
> 11. Hechos en los que se destruyan los parques, jardines, paredes o causen cualquier otro daño a la propiedad ajena, disposiciones del Régimen de Propiedad Horizontal.
> ...
> 16. Actos en los que se procure mediante engaño un provecho ilícito en perjuicio de otro hasta por la suma de mil balboas (B/.1000.00), siempre que esta acción no sea tipificada como delito agravado por la legislación pertinente, en cuyo caso será de conocimiento de las autoridades competentes.
> ...
> 18. Apropiación de un bien mueble ajeno, sin la utilización de violencia, siempre que la cuantía no exceda los mil balboas (B/.1000.00) y que esta acción no sea tipificada como delito agravado por la legislación pertinente, en cuyo caso será de conocimiento de las autoridades competentes.
> 19. Hechos ilícitos de daños y apropiación indebida, establecidos en el Código Penal, si la cuantía no excede los mil balboas (B/.1000.00), siempre que esta acción no sea tipificada como delito agravado por la legislación pertinente, en cuyo caso será de conocimiento de las autoridades competentes.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

16 de 2016 que instituye La Justicia Comunitaria de Paz y dicta disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria, contravienen los artículos 32, 202 y numeral 4 del 220 de la Constitución Política que establecen lo siguiente:

> Artículo 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.
>
> Artículo 202. El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados que la Ley establezca. La administración de justicia también podrá ser ejercida por la jurisdicción arbitral conforme lo determine la Ley. Los tribunales arbitrales podrán conocer y decidir por sí mismos acerca de su propia competencia.
>
> Artículo 220. Son atribuciones del Ministerio Público:
> 1. Defender los intereses del Estado o del Municipio.
> 2. Promover el cumplimiento o ejecución de las Leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas.
> 3. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes.
> 4. **Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales.**
> 5. Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos.
> 6. Ejercer las demás funciones que determine la Ley.
>
> (Resalta el Pleno)

Establece como concepto de la infracción que las normas acusadas de inconstitucionales contravienen los preceptos constitucionales arriba citados, toda vez que se ha insertado como materia que pueden atender y decidir los Jueces de Paz, conductas que son calificables como delitos, pero por razón de la cuantía o su carácter de conducta simple o no agravada, se ha creado un mecanismo paralelo a la justicia ordinaria penal.

Manifiesta que estas normas hacen que el Juez de Paz se convierta en Juez y Parte a razón de investigar y sancionar estas

principio de separación de funciones entre el investigador y el Juez que decide.

Indica que las normas demandadas omiten la competencia Constitucional atribuida al Ministerio Publico para investigar los delitos.

Considera que, si el legislador quería excluir conductas del Código Penal, debió reformar las normas de dicho cuerpo normativo, en las cuales, se establece la definición de estos delitos de modo tal que permitiese ingresar estas conductas a una categoría de faltas administrativas ya que mientras tengan categoría de delito, la Autoridad competente para su investigación será el Ministerio Público.

Explica que, las reglas de procedimiento penal más relevantes que se ven violentadas son los artículos 5, 29, 42 del Código Procesal Penal, que se refieren a la separación de funciones, a la Jurisdicción y a la Competencia de los Tribunales de Juicio, respectivamente. Además, los artículos 10 y 24 del Código Penal, que se refieren a la sanción penal y a las conductas tipificadas como delito.

Arguye que las normas demandadas se refieren a hechos tipificados como delito en el Código Penal con penas superiores a un año de prisión, por lo que disponer que sean competencia de la Jurisdicción de Paz no puede ser por la cuantía del daño o perjuicio, porque siguen siendo conductas consideradas delitos.

Manifiesta que no pueden los Jueces de Paz ser

a su juicio, la competencia para administrar justicia es potestad exclusiva del Órgano Judicial, como indica el artículo 220 de la Constitución Política; por ello, indica que los jueces de paz están usurpando funciones de los tribunales de justicia en violación directa del artículo 202 de la Constitución Política.

Expone que las normas impugnadas, al versar sobre conductas que lesionan bienes jurídicos protegidos por el derecho penal, deben ser atendidos con normas que permitan la separación entre el Juzgador del hecho y el investigador del hecho, porque la imparcialidad de los jueces de paz, actualmente, se ve comprometida ya que deben investigar si la conducta se cometió o no, pero también deben determinar si se cometió el hecho, realizando de esta manera funciones de acusación y de juzgamiento, lo cual es contrario al debido proceso.

Para ampliar el tema de la imparcialidad de los Jueces de Paz, respecto a las normas infringidas, manifiesta que, si los jueces investigan el hecho, posteriormente es difícil que una de las partes logre hacer cambiar de opinión al Juez durante la audiencia, haciendo de esta última etapa procesal un mero acto protocolar.

Concluye señalando que ningún ente distinto al Ministerio Público puede investigar las conductas consideradas delitos, por tanto, considera que las normas impugnadas contienen un exceso, que debe corregirse con la declaratoria de

OPINIÓN DE LA PROCURADORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, el Procurador General de la Nación, por medio de la Vista No. 19 de 14 de septiembre de 2021, emitió concepto sobre la demanda de inconstitucionalidad que ocupa nuestro estudio y concluye con la opinión de que lo demandado no es inconstitucional.

Fundamenta su opinión señalando que la actuación de investigación y juzgamiento, como parte obrante de la Administración de Justicia, ingresará ante los hechos más graves y lesivos descritos bajo el principio de legalidad penal en el Código Penal, con el procesamiento que determine el Código Procesal Penal o las leyes especiales que en esta materia sean creadas.

Indica que desde antes de la entrada en vigencia de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016, la legislación panameña permitía la inclusión de funciones en lo administrativo, de algunas materias que fueron asignadas en el Código Judicial, para el conocimiento de las autoridades de policía, tales como las lesiones, hurto, estafa, entre otros, dependiendo de la cuantía.

Manifiesta que la propia legislación sustantiva penal permitió que determinadas conductas no fueran consideradas típicas según determinadas circunstancias, como es el caso del artículo 237 del Código Penal, que establece que "*En los hechos punibles a que se refieren los artículos 213, 214, 215, 217, 220,*

este Código, si la cuantía supera los doscientos cincuenta balboas (B/.250.00).".

Arguye que a pesar de que existe una diferencia entre lo normado en el Código Penal y la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016, respecto a los rangos de competencia, según la hermenéutica jurídica establecida en el Código Civil, ante disposiciones contradictorias, debe tomarse en cuenta la norma especial y más reciente que trate sobre un mismo tema.

Por tanto, considera que no se puede soslayar la diferenciación existente de procesamiento, sanción y autoridades competentes desde ambas esferas del derecho, hacia materias distintas, a pesar de que las mismas puedan tener algún punto de convergencia.

Considera que la labor administrativa y judicial no son excluyentes entre sí y señala que en la legislación administrativa se puede aludir a las normas del Código Penal, sin que ello se traduzca en delito, sino en el reenvío para la guía de los juzgadores instaurados en la cultura comunitaria de Paz.

Expone que la potestad del Estado de administrar justicia le compete a un órgano diseñado para tales fines, alejado del poder político, como lo sería el Ejecutivo que es quien mandata la jurisdicción comunitaria de paz y desde otras esferas comparte en alguna medida algunas funciones con otros organismos del poder judicial y no por ello deviene esta función en inconstitucional.

Ministerio Público no son usurpadas dado que el juez de paz tiene competencia para resolver procesos administrativos, debidamente regulados en la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016 y para ello no requiere realizar ninguno de los roles de investigación que ostenta la representación de la sociedad en la figura del Ministerio Público. Además, considera que el hecho de que en la legislación de los Jueces de Paz se haga referencias a conductas previstas en el Código Penal no se traduce en que el Juez de Paz tenga que regirse por las funciones y atribuciones de investigación y juzgamiento que atienden a la jurisdicción penal, ya que no forma parte de la misma y la propia normativa que lo rige establece el procedimiento para dilucidar y dirimir las controversias que atiendan a la taxatividad de las reglas del artículo 29 de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016.

FASE DE ALEGATOS

Según lo dispuesto en el artículo 2564 del Código Judicial, una vez devuelto el expediente por la Procuraduría General de la Nación, se fijó en lista el negocio por el término de 10 días, contados a partir de la última publicación del edicto correspondiente en un diario de circulación nacional, para que todos los interesados presentaran argumentos por escrito. No obstante, dentro del término de Ley, no se presentaron alegatos

COMPETENCIA DEL PLENO

La competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia

Constitución Política, en concordancia con el artículo 2559 del Código Judicial, que permite a cualquier persona, por medio de apoderado legal, impugnar ante este máximo Tribunal Constitucional, las Leyes, Decretos de Gabinete, Decretos Leyes, Decretos, Acuerdos, Resoluciones y demás Actos provenientes de una Autoridad que considere inconstitucionales y pedir, por tanto, su extinción del catálogo normativo nacional, mediante la correspondiente declaración.

Corresponde a esta Corporación de Justicia pronunciarse sobre el fondo de este negocio constitucional, procurando encaminar el desarrollo del análisis a una confrontación extensiva de la norma acusada, con todos los preceptos constitucionales que puedan haberse infringido, atendiendo al principio de universalidad constitucional, que rige en materia de justicia constitucional adjetiva, establecido en el artículo 2566 del Código Judicial, que es del tenor siguiente:

> "Artículo 2566. En estos asuntos la Corte no se limitará a estudiar la disposición tachada de inconstitucional únicamente a la luz de los textos citados en la demanda, sino que debe examinarla, confrontándola con todos los preceptos de la Constitución que estime pertinentes."

El principio de Universalidad Constitucional, consagrado en la norma citada, le permite a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, verificar con todos los preceptos constitucionales, si la Ley demandada infringe alguno de ellos, independientemente de que no hayan sido mencionados en la demanda.

Sobre el particular, el doctor Edgardo Molino Mola, ha

civil, vemos que en el proceso constitucional dicho principio de congruencia resulta afectado, ya que puede la sentencia estimar como violada una norma constitucional no sustentada como infringida por el demandante, en un proceso que es de puro derecho, y por tanto decidir sobre aspectos no planteados en la demanda.
La Corte Suprema de Panamá aplica este principio de universalidad constitucional o de interpretación integral de la Constitución, constantemente, y no son pocas las ocasiones en que ha decidido la inconstitucionalidad de una ley con base en una disposición constitucional no alegada como violada por el demandante. Igualmente, en la parte resolutiva de sus decisiones puede verse la aplicación de este principio cuando expresa que la norma acusada no infringe la disposición constitucional citada en la demanda así como ninguna otra norma constitucional. Esto trae a la vez la consecuencia de que la sentencia es final, lo que significa que la norma acusada se convierte en cosa juzgada constitucional y no podrá ser nuevamente demandada como inconstitucional por los mismos motivos de inconstitucionalidad alegados en la demanda, ya que la Corte consideró que tampoco violaba otras normas de la Constitución en aplicación del principio de universalidad constitucional..." (Molino Mola, Edgardo. La Jurisdicción Constitucional en Panamá. Biblioteca Jurídica Diké. Primera Edición, página 114).

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Luego de expuestos los argumentos del Activador Constitucional y la opinión del Procurador General de la Nación, el Pleno pasa a considerar la pretensión que se formula en la Demanda.

Manifiesta el Pleno que se envió una nota a la Asamblea Nacional de Diputados (fj. 37), solicitando copia de la transcripción de las actas de discusión del Acto Legislativo No. 16 de 17 de junio de 2016 "*Que instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria*", sobre lo cual se centra la presente controversia Constitucional y, mediante Nota No.

respuesta a nuestra solicitud y nos fueron remitidos, en copia autenticada, todos los debates del acto legislativo que solicitamos.

La propuesta constitucional que se nos presenta en esta ocasión, nos plantea el estudio de la **competencia** de los Jueces de Paz para atender asuntos tipificados como delito en el Código Penal, sin tener la categoría de Autoridad Judicial.

Por tanto, resulta útil iniciar realizando una breve reseña histórica de las normas antecesoras; aquellas disposiciones que regulaban, la hoy derogada, Justicia Administrativa de Policía, que data del año 1909, cuando por primera vez se introduce a la vida jurídica la figura del "Corregidor" hoy subrogada por la figura del "Juez de Paz".

Desde entonces, el "Corregidor" cumplía con funciones encaminadas a apoyar a la administración de Justicia desde un plano administrativo y entre un sinfín de ocupaciones, estaba facultado para perseguir a los reos prófugos del Corregimiento, además de aquellas tareas que las leyes vigentes y el Código de Policía «en aquel entonces vigente» dispusiera.

El Código Administrativo, desde su aprobación en el año 1916 (Ley No. 1 de 22 de agosto de 1916), dedica el Libro Tercero de su codificación a los denominados "Jefes de Policía", sus objetivos, atribuciones y demás elementos de funcionabilidad en la administración pública.

Los Jefes de Policía, se encuentran definidos el Código

la ejecución de las leyes y demás disposiciones nacionales y municipales, encaminadas a la conservación de la tranquilidad social, de la moralidad y de las buenas costumbres, y a la protección de las personas y sus intereses individuales y colectivos.".

Este mismo cuerpo normativo dispone que son Jefes de Policía el Presidente de la República «a nivel nacional», los Gobernadores «en las provincias», los Alcaldes «en los distritos», **los Corregidores** «en los corregimientos y barrios», los jueces nocturnos «cuando estén en servicio en la jurisdicción establecida», los regidores «en sus regidurías» y los comisarios «en sus secciones» (Art. 862 Código Administrativo).

Estas autoridades se encuentran divididas en dos categorías: Jefes de Policía *ordinarios* y Jefes de Policía *especiales o subalternos*. Se tiene entonces como *ordinarios* al Presidente de la República, los Gobernadores y a los Alcaldes de Distrito; y como *especiales o subalternos*, a los Comisarios, los Regidores y a los Corregidores (art.865 Código Administrativo).

Centrándonos en la figura del Corregidor, como Jefe de Policía especial o subalterno, cumplía funciones relativas a determinadas poblaciones (art.857 Código Administrativo). En este sentido, la Ley establece como objetivos de los Jefes de Policía, dos perspectivas de funcionalidad definidas como: *Policía Material* y *Policía Moral* (art.859 Código Administrativo).

material de las poblaciones y de los campos; y el segundo, tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad; siendo esto último, el principal objetivo de las funciones de los Corregidores como Jefes de Policía.

Las ocupaciones de la Policía Moral, como es el caso de los Corregidores, fueron seccionadas como preventivas, represivas, judiciales y correccionales; y han sido definidas en el artículo 860 del Código Administrativos de la siguiente manera:

> "Artículo 860. La Policía Moral se divide en Preventiva, Represiva, Judicial y Correccional.
> La Policía Preventiva tiende a evitar la comisión de delitos, culpas, contravenciones o faltas, por medios directos o indirectos distintos del castigo.
> La Represiva impide con la fuerza la continuación del delito comenzado y no consumado.
> La Judicial coopera a la buena administración de justicia, aprehendiendo a los delincuentes, escoltando a los reos, custodiando las cárceles y prestando otros servicios semejantes, y
> La Correccional impone los castigos por las contravenciones, o sea, la infracción de los preceptos de Policía. Dichas contravenciones son actos perniciosos en sí mismos o aptos para producir otros que lo son.".

Además, se establecen atribuciones para los Alcaldes y los Corregidores, estableciendo que, puntualmente, a estos Jefes de Policía les corresponde, a prevención, el conocimiento de los asuntos del ramo de Policía en primera instancia y, a los superiores de éstos, en segunda instancia (art.871 Código Administrativo); es decir, si el Corregidor tiene conocimiento como autoridad de primera instancia, el Alcalde, por ser su superior, debe asumir el conocimiento en segunda instancia y en el caso de que el Alcalde tenga conocimiento en primera instancia, es el Gobernador, quien atiende la segunda ins-

En este sentido, vale la pena destacar que, los asuntos correccionales que competen a los Corregidores, pueden generar la imposición de sanciones; facultad contemplada en el artículo 873 del Código Administrativo así: "*Los Jefes de Policía, como autoridades administrativas pueden imponer las penas correccionales que se determinan en este Libro, por contravención a los preceptos y reglas que en él se establecen, y las que en lo sucesivo se señalen en leyes, decretos y acuerdos sobre Policía*.".

Antes de continuar con la reseña de las disposiciones relativas a los Corregidores, como Jefes de Policía, a modo de docencia, es preciso anotar la diferencia que hay entre "los Jefes de Policía" y "el Jefe del Cuerpo de Policía", pues no es lo mismo ni se deben confundir.

El Código Administrativo también contemplada al Cuerpo de Policía, específicamente, en el libro cuarto, capítulo único, título XVIII. No obstante, estas disposiciones fueron derogadas por el artículo 73 de la Ley No. 66 de 23 de diciembre de 1924, "*Por la cual se reorganiza el cuerpo de Policía Nacional*" y actualmente, su regulación la encontramos en la Ley No. 18 de 3 de junio de 1997, "*Ley Orgánica de la Policía Nacional*".

El cuerpo de policía o lo que todos conocemos como "Policía Nacional", es el ente encargado de mantener y garantizar el orden público a nivel nacional y su máxima autoridad o "Jefe del Cuerpo de Policía", por mandato legal, es

Tienen como principal objetivo "*...salvaguardar la vida, honra, bienes y demás derechos y libertades de quienes se encuentran bajo la jurisdicción del Estado: preservar el orden público interno, mantener la paz y la seguridad de los habitantes, así como ejecutar todas las misiones y funciones que le sean asignadas por el presidente de la República de conformidad con la Constitución Política y la Ley, ...*" (art. 7 Ley No. 18 de 3 de junio de 1997).

Continuando con el relato evolutivo de la figura del Corregidor, tenemos que, posterior a lo que se dispuso en el Código Administrativo, con la promulgación de la Ley No. 112 de 30 de diciembre de 1974 (Derogada por la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016), se regula el ejercicio de la Justicia Administrativa de Policía, estableciendo las facultades y competencias de los Corregidores y de los Jueces de Policía Nocturnos.

En este cuerpo normativo, las competencias de los Corregidores fueron establecidas de forma más específica, otorgándole al titular del cargo, el deber de conocer, principalmente, sobre conductas relacionadas a hechos delictivos menores, entre los cuales estaban los delitos de hurto simple, apropiación indebida y estafa cuya cuantía no excediera los cincuenta dólares (US$ 50.00).

Pero, *¿Cuál era la naturaleza y objetivo de la figura del Corregidor?,* la respuesta la encontramos en la evolución de la

"Manual para el Buen Desempeño de Nuestros/as Corregidores/as", suscrito por la autora Rosenda Sarmiento, que señala lo siguiente:

> "En nuestro país, históricamente, se vinculó la creación de un Corregimiento a la necesidad de establecer una Corregiduría. Esta decisión se manejaba a lo interno del Municipio y dependía de los recursos para el gasto de funcionamiento.
> Fundamentos administrativos y operativos han servido de base para continuar dividiendo los Distritos en más Corregimientos de modo que cada vez, crece el número de Corregimientos y Corregidurías. Se ha delegado que el servicio de justicia administrativa de policía, mejoraría en tanto que las comprensiones territoriales fuesen más pequeñas o el número de pobladores. Además, los cargos serían desempeñados por personas del lugar, identificadas con la población y con las necesidades, lo que redundaría en una mejor toma de decisiones.
> Por otra parte, los ciudadanos tendrían la ventaja de contar con una autoridad más cercana a ellos, que conociera sus costumbres e idiosincrasia.
> La Corregiduría hasta hace poco tiempo, era entendida como una prolongación de la oficina del Alcalde, a cargo de un funcionario de menor jerarquía, nombrado por éste, para atender especialmente la justicia administrativa de policía.
> Hasta 1978, Corregimiento y Corregiduría se identificaban como una sola cosa, aunque ya para esa fecha, la Constitución Política de 1972 y la Ley N° 105 de octubre de 1973, habían variado la estructura de poder en el Corregimiento. Se crearon las figuras del Representante de Corregimiento y la Junta Comunal, asumiendo el Representante la legitimación para actuar a nombre del Corregimiento.
> El Corregidor, a partir de esa fecha sólo será un funcionario de la administración de justicia policiva, miembro, además, de la Junta Comunal.[1]"

Cabe destacar que las competencias y funciones jurisdiccionales de los Corregidores eran correccionales y civiles. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, se le fueron sumando competencias al cargo, a medida que fueron surgiendo nuevas leyes relacionadas a materias puntuales como, por ejemplo, la Ley No. 3 de 17 de mayo de 1994, por medio de la cual se adoptó el Código de la Familia y el Menor,

primera instancia de los procesos de alimentos, a la par de los Jueces Seccionales de Menores y Jueces Municipales de Familia; la Ley No. 23 de 1 de junio de 2001, por medio de la cual se modificó el Código Judicial, otorgándole competencia a los corregidores para conocer sobre los lanzamientos por intruso, procesos ordinarios y procesos ejecutivos cuya cuantía no excediera de Doscientos Cincuenta Dólares (US$ 250.00); la Ley No. 38 de 1 de julio de 2001, sobre violencia doméstica que facultó a los corregidores para adoptar las medidas de protección contenidas en dicho cuerpo normativo; y la Ley No. 31 de 18 de junio de 2010, hoy subrogada por la Ley No. 284 de 14 de febrero de 2022, que establecía el Régimen de Propiedad Horizontal, por infracciones a las disposiciones de dicho cuerpo normativo, cuya cuantía no excediera de Quinientos Dólares (US$500.00).

Todo lo anterior, con el objetivo de llevar la justicia más cerca del ciudadano, por conducto de la figura del "Corregidor". Sin embargo, la forma de hacerse el nombramiento, los requisitos para ocupar el cargo (considerados muy básicos, de bajo nivel académico y destreza), el desempeño y su funcionalidad, han sido objeto de muchos cuestionamientos, principalmente, por la falta de recursos para el ejercicio de sus funciones y de la poca experiencia y expertica requerida para ocupar el cargo, lo cual, transmitía de algún modo, una especie de inestabilidad jurídica que afectaba directamente el sistema

En este punto de la narrativa histórica de la génesis de la figura del "Corregidor", hoy subrogada por "Jueces de Paz", el Pleno debe advertir que, si bien no es ajeno a las constantes críticas, que a través de los años, recayeron sobre el sistema de Justicia Administrativa de Policía, reconoce y valora los esfuerzos de las autoridades administrativas para cumplir con el ejercicio de las funciones jurisdiccionales en materia de Justicia correccional y civil que le fueron encomendadas a los jefes de Distrito a nivel nacional, por conducto de "Los Corregidores", pues el propósito de inmediación con los miembros de los Corregimientos para la solución de conflictos comunitarios y de aquellas otras facultades conferidas, han constituido un aporte significativo para la administración de Justicia y su ameritada evolución.

No obstante, con el ánimo de mejorar, actualizar y reestructurar la Justicia Administrativa de Policía, a la par de la planificación de un nuevo sistema de Justicia Penal y otras jurisdicciones, se promueve la iniciativa ciudadana de hacer una transformación evolutiva en la esfera administrativa y de ello nace la Ley No. 16 de 2016, dentro de la cual se encuentran las normas impugnadas ante esta sede constitucional, por lo que pasamos a hacer énfasis en su creación y contenido.

De la Ley No. 16 de 2016 "Que instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria."

correspondiente al 21 de octubre de 2015, la discusión del primer debate del Proyecto de Ley No. 205 "*Que Regula la Justicia Comunitaria de Paz*", la cual contó con la presencia de quien, en esa época, fungió como Viceministro de Gobierno, licenciado Irene Gallego, quien realizó una breve exposición de motivos respecto al Proyecto, por lo que, entre otras cosas, manifestó lo siguiente:

> "...el Proyecto de Ley 205, incluye la justicia comunitaria en estas disposiciones, sobre mediación y conciliación comunitaria. **Tiene como objetivo regular la justicia comunitaria y la aplicación de los métodos de solución de conflictos en Panamá de forma que se promueva la solución efectiva de las controversias comunitarias y la convivencia pacífica afín de garantizar el acceso democrático a la justicia.**
>
> En este Proyecto de Ley de justicia comunitaria y paz, surge del Pacto de Estado por la Justicia, en el año 2005 por iniciativa de la sociedad civil. En un momento en que se unificaron los esfuerzos para lograr una reforma judicial integral. En este escenario se plantea formalmente, la necesidad de reemplazar la figura del corregidor y Juez Nocturno por el Juez de Paz. Un juez que decida los procesos en base a los hechos y situación personal de las partes, la naturaleza del asunto y los valores sociales, culturales y morales comprometidos, la profundidad del daño y las responsabilidades conjunta y los criterios de la comunidad sobre los justos. Además utilizar la mediación como herramienta de solución pacífica de los conflictos comunitarios.
>
> Es conocido por todos que la figura del corregidor data de la época de la colonia y la del Juez Nocturno nace con el "Golpe de Estado" de 1968. Figura que sólo Panamá aplica en Latinoamérica y que involucra por las grandes violaciones de los derechos de las personas, como por ejemplo, el hecho de que una persona sea condenada hasta por 365 días a las 2:00 de la mañana y sin la posibilidad de tener el derecho a un defensor público que garantice un juicio justo y apegado al debido proceso.
>
> Reconociendo la necesidad de hacer un cambio radical en la Justicia Administrativa de la Policía actual impartida por los corregidores y jueces nocturnos, nos tomamos este esfuerzo y emprendimos este debate y estudio sobre la reforma propuesta con la sociedad civil y otros actores involucrados, dando como resultado el Proyecto de Ley que hoy se debate en el Pleno de esta Comisión.
>
> El Ministerio de Gobierno a través de la Secretaría de Reforma a

Garantía, de Cumplimiento, asesores legales de los Municipios de Panamá y San Miguelito, la Gobernaciones entre otros sectores, así como el foro organizado por la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales y el Centro de Estudios Parlamentarios de la Asamblea Nacional con el objetivo de escuchar las diferentes sugerencias que permitieran realizar mejoras de forma y fondo al Proyecto y que serán presentadas en este primer debate.

Con este Proyecto **se instituye la Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz, la cual será aplicada en los corregimientos por el Juez de Paz y el mediador comunitario, la misma tiende a la renovación de la administración de la justicia local a fin de humanizarla, acelerarla, desburocratizarla, además de proponer con ello una justicia con absoluto respeto a los derechos humanos y las garantías individuales y colectivas establecida en la Constitución Política a través de un procedimiento único, claramente, definido en la Ley que reconoce, además, la justicia tradicional impartida por la autoridades comarcales.**

Además ese Juez de Paz promoverá la mediación y conciliación comunitaria en aquellos procesos en que las partes de manera voluntaria decidan acudir. Y es aquí, donde el Mediador Comunitario interviene apoyando a esas partes. A que dialoguen y lleguen a un acuerdo satisfactorio que ponga fin a la situación acontecida. De esta manera, se promueve la paz y la convivencia pacífica entre los miembros de una comunidad, que tiene ahora la posibilidad de encontrar, por sí mismos las soluciones a sus conflictos, facilitado por un mediador, debidamente, capacitado para este fin.

Se creará una Dirección de Resolución Alterna de Conflictos en el Ministerio de Gobierno, la cual tendrá como objetivo promover los Métodos Alternos de Resolución de Conflictos y coadyuvar en la implementación, desarrollo y fortalecimiento de la Justicia Comunitaria de Paz. Se busca con esto despolitizar y desjudializar las controversias comunitarias, la elección de Jueces de Paz, estará a cargo de una Comisión Técnica Distrital, la cual será convocada por el alcalde. Esta Comisión Técnica Distrital evaluará a los aspirantes quienes participarán mediante convocatoria pública y enviará la lista de elegibles al alcalde quien finalmente, nombrará al Juez de Paz.

Las apelaciones estarán a cargo de la Comisión de Apelación y Consulta, conformada por tres Jueces de Paz, de los corregimientos más cercanos. Esto garantiza la independencia y estabilidad de los Jueces de Paz. Dentro de las reformas que serán presentadas podemos mencionar: modificación de los integrantes de la Comisión Técnica Distrital. Se definen los miembros de la Comisión Interinstitucional que velará por la adecuada implementación de la Justicia de Paz, adición de medidas de protección en caso de violencia doméstica, ya que la

Creación de la figura del Delegado Administrativo, en la Comarcas Guna, Wargandí, Mandugandí y Puerto de Obaldía. Hay que hacer la salvedad que Puerto Obaldía es corregimiento de la Comarca de Guna Yala.

Aumento de la cuantía de mil (B/.1,000.00) balboas para los casos de hurtos, estafa, apropiación indebida y daños, todos en la modalidad simple. Se crearán corregidores de descarga a fin de que estos le den seguimiento a los casos cuando la Ley entre en vigencia.

Señores diputados, la nueva Justicia Comunitaria de Paz, busca la reparación del daño y restablecimiento de las relaciones vecinales, reparando el tejido social, propiciando una mejor convivencia ciudadana que redundará en una sociedad más pacífica y tolerante. El desarrollo de una cultura de paz a través del uso de técnicas como la mediación en los conflictos comunitarios, ayudará a disminuir los índices de violencia que hoy tenemos. Con estos cambios, lo que se buscar es construir comunidad y fortalecer el respeto a los derechos humanos." (El Resaltado es del Pleno)

De la reseña expuesta sobre la génesis, naturaleza, objetivo y funcionalidad de la creación de la Justicia Comunitaria, se colige que con este nuevo modelo de Justicia Comunitaria de Paz, se buscó un tratamiento integral y pacífico de los conflictos comunitarios y vecinales sometidos al conocimiento del Juez de Paz como colaborador o tercero imparcial en dichos casos, de manera tal que, esto promoviera la disminución de los índices de conflictividad, dando participación a la comunidad en solución equitativa y efectiva de sus problemas.[2]

Aunado a lo anterior, busca la actualización y mejor funcionalidad del sistema administrativo de Justicia, a modo de evolución sistemática de lo que era la Justicia Administrativa de Policía, a la vigente Justicia Comunitaria de Paz, pero manteniendo, con la figura del "Juez de Paz", las principales

Los Jueces de Paz son la autoridad encargada de prevenir y sancionar los actos y conductas que alteren la convivencia pacífica en los respectivos corregimientos, lo cual, *prima facie*, resulta muy similar y concordante con las funciones que ejercía "El Corregidor"; sin embargo, a diferencia de aquel, el Juez de Paz debe promover el uso de medios alternos de solución de conflictos; procurando, además, el acceso a la justicia de forma equitativa, tomando en cuenta la diversidad cultural, los valores sociales y morales y dándole prioridad e importancia a la personas pertenecientes a las comunidades del corregimiento, atendiendo las situaciones que se les presenten como conflicto, constituyéndose en orientadores, referentes y facilitadores del servicio de justicia administrativa comunitaria.

Para enmendar aquellos cuestionamientos que se achacaban a la figura del "Corregidor", con la Ley No. 16 de 2016, se hicieron ajustes a los requerimientos que debe cumplir aquel que se postule al cargo de "Juez de Paz". Es así como, se establecen nuevos requisitos como una edad mínima (30 años), un grado académico mínimo, con ciertas experticias certificadas (Estudios en Métodos Alternos de Solución de Conflictos e Idoneidad de ética), además, ser abogado, cuando se trata de las Casas de Paz pertenecientes a municipios metropolitanos y urbanos (art.15 Ley No. 16 de 2016).

Además, este cuerpo normativo establece la obligatoriedad de cumplir con programas de formación y capacitación al

ejecutarse a través de una Comisión Técnica Distrital que se encargará de evaluar a los aspirantes y determinar las conclusiones respecto a los perfiles propuestos.

Concluido dicho proceso de elección, la designación se realiza a través de un nombramiento por conducto del Alcalde del Distrito respectivo, por un periodo de 10 años, término de tiempo que busca dar estabilidad y credibilidad a la figura del "Juez de Paz", distanciando el cargo de cualquier tipo de posibles intereses políticos errados y/o sugerentes.

Por otra parte, este cuerpo normativo fue reglamentado mediante Decreto Ejecutivo No. 205 de 28 de agosto de 2018, con el objetivo de establecer el procedimiento ante los Jueces de Paz, brindado eficacia a la normativa que instituyó la Jurisdicción Especial de Justicia Comunitaria de Paz.

Para ello, se establecieron, entre otras cosas, las formas de iniciar los procesos, la dinámica de las audiencias, la metodología de aplicación de los Métodos Alternos de Solución de Conflictos, se amplía el concepto de medidas provisionales que puede imponer el Juez de Paz, las sanciones, el desacato, allanamientos, el procedimiento de apelaciones y la ejecución de las decisiones de dicha Jurisdicción Especial.; algunos de estos aspectos, los veremos más adelante.

Análisis de las Normas demandadas

El activador constitucional manifiesta que son normas

Comunitaria de Paz y dicta disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria", establece como normas constitucionales infringidas los artículos 32, 202 y 220 de la Constitución Política y, puntualmente, alega como concepto de infracción que los Jueces de Paz **no son competentes** para administrar Justicia, cuando se trata de conductas calificadas como delito porque con ello se crea un mecanismo paralelo a la justicia ordinaria penal y se desconoce el principio de separación de funciones; ya que, el Juez de Paz debe investigar y al mismo tiempo juzgar por actos considerados delito en el Código Penal; en consecuencia, estima que lo correcto hubiese sido despenalizar las conductas y convertirlas en faltas administrativas; y en virtud de dicho razonamiento, le hace al Pleno de esta máxima Corporación de Justicia la siguiente pregunta, ***¿Son competentes los Jueces de Paz para conocer asuntos definidos como delito en el Código Penal, sin tener la categoría de autoridad judicial?.***

La respuesta a esta pregunta es no. Los Jueces de Paz no son competentes para conocer causas que guarden relación con asuntos definidos como delito en el Código Penal, puesto que no son autoridad judicial.

Sin embargo, observa el Pleno que, para proponer dicha interrogante, se parte de una premisa errada y, en consecuencia, se llega a la conclusión errada y contradictoria que, se le ha otorgado a los Jueces de Paz la competencia para

Y es que, si bien los Jueces de Paz no son autoridad judicial ni son competentes para conocer "*asuntos definidos como delito en el Código Penal*", su competencia está dada, para conocer de actos, conductas o hechos ilícitos administrativamente. Tal y como afirma el activador constitucional en sus descargos "*...la naturaleza de las funciones de los jueces de paz no está diseñada para atender asuntos que corresponden a la justicia penal ordinaria con una estructura legal que permita sostener las reglas del debido proceso legal.*", tesis que comparte plenamente esta Corporación de Justicia, pero por motivos distintos a los planteados por el accionante, pues las competencias de los Jueces de Paz no deben entenderse como una intromisión o contravención de la justicia penal ordinaria ni mucho menos como una figura sustituta de las autoridades jurisdiccionales, sino como un apoyo a la Justicia, ventilando asuntos de naturaleza puramente administrativa.

Entonces, la pregunta correcta sería ***¿Las conductas ilícitas que debe conocer el Juez de Paz, son delitos?***

Para dar respuesta a esta pregunta, debemos partir del hecho que **"No todos los actos o conductas ilícitas son delito".** Como parte de las políticas públicas, el estado establece parámetros respecto a las conductas contrarias a la ley, definiendo así, cuándo dichos comportamientos son tipos penales, faltas administrativas o incluso, cuándo se entienden como asuntos de carácter civil, laboral o de cualquier otra de las

protegidos, de aquellas conductas ilícitas y por ello, dependiendo de la naturaleza del hecho y de los daños que genera, se matricula la conducta a un determinado tipo de ley.

Lo ilícito o la ilicitud es todo aquello que está prohibido por la Ley, por ser opuesto a la equidad, a la razón, a las buenas costumbres, a la moral y a la Justicia. Lo anterior, entendiendo el concepto de lo que es un "hecho ilícito" que se define como "*Los hechos voluntarios que resultan violatorios de una regla jurídica.*[3]". Pero, estas reglas jurídicas no necesariamente, conforman los elementos del tipo penal que se constituyen en un delito, porque pueden también darse vulneraciones a reglas jurídicas que dispone el Estado, para la armonía y convivencia social de otras índoles que, no se sancionan penalmente, pues por su naturaleza tienen otro tipo de condena.

Es por ello que, resulta importante establecer la diferencia entre un hecho ilícito y un hecho delictivo, pues aun cuando analógicamente parecen significar lo mismo, jurídicamente no son términos homólogos, aunque existe una relación de género a especie entre la primera y la segunda.

La naturaleza de los actos delictivos, viene dada de la Teoría del Delito, que está compuesta por 5 elementos a saber: la Acción o Comportamiento, la Tipicidad, la Antijuridicidad, la Culpabilidad y la Punibilidad. Mientras que, como ya hemos expuesto, los hechos ilícitos se circunscriben a aquellas conductas contrarias a la normativa de un país.

En este mismo sentido, debemos reconocer la conexión que existe entre el ordenamiento penal y el administrativo, en función de la potestad punitiva del Estado puesto que, el *ius puniendi* o Derecho sancionador del Estado, está integrado o se manifiesta por dos ordenamientos jurídicos que son, el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador; ambos responden a principios básicos comunes que, tradicionalmente, están elaborados desde la dogmática jurídico-penal, habiendo similitud entre los elementos que componen la naturaleza de los actos delictivos y los actos ilícitos que se sancionan en la esfera administrativa, teniendo estos últimos como principios rectores la Legalidad, Tipicidad, Irretroactividad, Proporcionalidad, doble juzgamiento, Culpabilidad y de Prescripción.

Como fuente de derecho, los principios juegan un papel preponderante al momento de interpretar las normas que integran nuestro ordenamiento jurídico y, de hecho, históricamente han sido pieza fundamental al momento de vincular normas y aplicarlas a determinados casos, como una costumbre jurisdiccional, ya convertida en doctrina jurisprudencial.

Sin embargo, no debe confundirse la marcada diferencia entre la potestad sancionadora administrativa frente a la *ius puniendi* penal. Desde la perspectiva del derecho sancionatorio, el tipo representa la descripción de una conducta prohibida dentro del supuesto de hecho que enuncia la normativa penal.

una conducta humana reprochable y punible" (REYES ECHANDÍA, Alfonso, "Derecho Penal", Undécima Edición, Temis, Bogotá, 1994, Pág. 96). Pero, para que el tipo se adecúe a los postulados del Derecho Penal y a los Derechos Fundamentales, en cuanto a la clara exposición de la conducta prohibida, no basta con su enunciado, sino que debe expresarla de modo sencillo, de forma que sea fácilmente identificable el sujeto activo, la acción y el bien jurídico que se protege (Crf. Sentencia de 19 de junio de 2012).

La tipicidad se concreta en el principio de legalidad que, nuestra Constitución Política contempla en el artículo 31, así:

> Artículo 31. Sólo serán penados los hechos declarados punibles por Ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto imputado.

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos se refiere al principio de Legalidad en el artículo 9, veamos:

> Artículo 9. Principio de legalidad y de retroactividad.
> Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

Por su parte, nuestro Código Penal en el artículo 9, establece que "*nadie podrá ser procesado ni penado por un hecho no descrito expresamente como delito por la ley al tiempo*

El principio de Legalidad Penal también conocido como "*Nullun crimen, nulla poena sine lege praevia*", significa que nadie puede ser procesado ni condenado por un hecho que no esté previamente identificado o tipificado como delito en la ley penal y por ello, lleva inmerso, los sentidos de tipicidad y punibilidad en función del principio "*Nullum Crimen Sine Lege*" (No es delito un hecho que no ha sido establecido como tal por Ley), representándose así la exigencia Convencional (art. 31 C.P., art. 9 C.A.D.H.) y "*Nulla Poena Sine Lege*" (No hay pena si no hay Ley que la atribuya al hecho típico).

Por su parte, la potestad correccional de la administración, también está sujeta al principio de Legalidad, canalizada a través de las autoridades administrativas facultadas para fiscalizar los comportamientos de los administrados e imponer medidas restrictivas de derecho ante la inobservancia de las reglas prescritas en las normas. Entiéndase como una garantía del cumplimiento del derecho positivo administrativo y como una función instrumental encaminada a proteger los bienes e intereses definidos por el ordenamiento y que se desarrolla en aplicación del *ius punendi* administrativo.

En la jurisprudencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, encontramos algunas consideraciones, respecto al poder sancionador de la administración, entre las cuales, podemos mencionar las siguientes:

> "Cada uno de los órganos del Estado tiene sus propias y específicas funciones; lo que no es motivo, para negar que

Superintendencia de Seguros y Reaseguros no ejerce funciones jurisdiccionales propiamente tales, sino funciones acordes a su creación, papel y objetivos claramente definidos.

...

Resulta conveniente y apropiado indicar que en Panamá se acepta y se sigue el criterio que plantea que la Administración de Justicia se subdivide en dos grandes vertientes, a saber: el judicial - ordinario, en el que la función jurisdiccional es ejercida por el Órgano Judicial con la estrecha colaboración del Ministerio Público. La primera de estas divisiones está integrada por la jurisdicción civil, constitucional, penal y contenciosa - administrativa. **La segunda clasificación o división, se le denomina, administrativo-extraordinario, en donde la administración de justicia se ejerce por otras autoridades y entidades públicas.**

Esa facultad sancionadora otorgada a la administración permite o posibilita, pese a su existencia, que pueda cuestionarse, revocarse e incluso impugnarse eficazmente en el ente jurisdiccional, como garante de la autonomía definitoria de las controversias.

La facultad sancionadora de la administración no es una potestad reconocida solamente en la legislación panameña, sino que la doctrina internacional ha dedicado parte de su estudio, al tema en cuestión. Lo expuesto, se puede verificar en las citas que a continuación se detallan:

"Doctrinalmente se entiende por poder o potestad disciplinaria-llamada también punitiva o sancionadora- la capacidad o competencia que tiene la Administración para exigir obediencia y disciplina, mediante el ejercicio del mando, a los servidores públicos, en cuanto al ejercicio de la función pública que éstos desempeñan.

....

También la Administración Pública exige disciplina a los particulares. Para distinguirla, la doctrina la llama potestad correccional. Se ejerce en desarrollo del llamado 'poder de policía'.....

Tal potestad está instituida por razones de disciplina y de eficiencia en el servicio público y en el ejercicio de la función administrativa". (RODRÍGUEZ, R Gustavo Humberto. Derecho Administrativo General, edición actualizada, Santa Fe de Bogotá, 1995).

Agrega la doctrina:

"La potestad sancionadora de la Administración es la atribución que le compete a ésta para interponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por acción de éstos contrarios a lo ordenado por la Administración.....

De lo expuesto deriva que a la potestad sancionado se le subdivida en correctiva y disciplinaria, respectivamente según que ella se dirija al administrador o al funcionario o empleado. La potestad sancionadora, en su aspecto correctivo, es de carácter externo.....

El fundamento de la potestad sancionadora es fácilmente

(MARIENHOFF, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I. Quinta Edición, Buenos Aires).
Consecuentemente, si bien la administración de justicia recae en los tribunales creados por la Ley, la administración pública ha sido revestida de innumerables atribuciones tendientes a asegurar respeto, obediencia y disciplina a la función pública en interés del conglomerado social. **Tal circunstancia, no provoca colisiones en sus esferas de ejecución, sino más bien, se complementan eficazmente para asegurar el cumplimiento de los fines y objetivos esquematizados en las leyes.**" (Sentencia Constitucional de 18 de febrero de 2004) (Resalta y Subraya el Pleno).

"... es de lugar recordar que la Administración dentro de la que se incluye al Órgano Ejecutivo, tiene una función de conservar el orden público, y para ello, es necesario dictar una serie de normas disciplinarias que no sólo se dirijan a los particulares, sino también a los funcionarios públicos.

...

La potestad sancionadora de la Administración es la atribución que le compete a ésta para interponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por acción de éstos contrarios a lo ordenado por la Administración." (Sentencia Constitucional de 10 de junio de 2005)

Por su parte, la Jurisprudencia Colombiana, específicamente la Sala Plena de la Corte Constitucional, al referirse a la potestad sancionatoria del Estado en Sentencia de 9 de agosto de 2005, destacó lo siguiente:

"Esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que el derecho sancionador del Estado en ejercicio del *ius puniendi*, es una disciplina compleja que envuelve, como género, al menos cuatro especies, a saber: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario y el derecho correccional. Salvo la primera de ellas, las demás especies del derecho punitivo del Estado, corresponden al denominado derecho administrativo sancionador.
El derecho administrativo sancionador, en términos de la doctrina y la jurisprudencia constitucional, supone una ruptura del principio clásico de la tridivisión de poderes, en la medida en que la represión de los ilícitos ya no corresponde de manera exclusiva al poder judicial, y más concretamente a la justicia penal. En efecto, el modelo absoluto de separación de funciones del poder público, se reveló como insuficiente ante el incremento de deberes y obligaciones de los particulares, como de funciones públicas de los servidores del Estado, que ante su incumplimiento merecían la imposición de una sanción. Sin embargo,

objeto de sanción directa por la Administración, y aquellas otras que se reservarían para la justicia penal".

Es por lo anterior que, afirmar y plantear, como lo ha hecho en esta oportunidad el accionante constitucional, que las normas demandadas de inconstitucionales otorgan competencias privativas de la jurisdicción penal a los Jueces de Paz, es partir de la premisa errada de que las conductas que deben ventilarse a través de las Casas de Paz, son delito. Confundiéndose así la ilicitud de las conductas con la tipicidad como elemento para la configuración de aquello que se ha descrito en la Ley penal como delito con aquellas conductas, también ilícitas, descritas en otras Leyes como faltas administrativas.

Y es que, en el caso que nos ocupa, las conductas o **hechos ilícitos** que se describen taxativamente en los numerales 11, 16, 18 y 19 del artículo 29 de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016, con la promulgación de dicho cuerpo normativo, el Estado las ha convertido en faltas administrativas; es decir, han dejado de ser un tipo penal, porque así se ha dispuesto como política de orden público, ya sea como método de agilizar la solución de conflictos comunitarios y/o para descongestionar la administración de justicia penal y/o para comenzar a arar el camino a que la sociedad avance en la auto resolución de sus conflictos.

Por ello, la despenalización de las conductas que plantea el accionante como "solución al debate constitucional" es contradictoria a la pretensión de inconstitucionalidad

ejercicio no cambiaría los efectos de una vulneración constitucional si la hubiera.

Los daños a la propiedad, la estafa, el hurto, la apropiación indebida «a las que se refiere el activador constitucional» y las lesiones personales «de la cual no hace referencia el activador constitucional, pero se contempla en el numeral 17 del art. 29 de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016», son **hechos ilícitos** que en su "**modalidad simple**", son faltas administrativas; sin embargo, en su "**modalidad agravada**", continúan siendo tipos penales.

En este sentido, resulta imperante, para esta máxima Corporación de Justicia, advertir que estos actos ilícitos se han matriculado como faltas administrativas utilizando como elemento de descripción de la conducta, **la cuantía del daño causado con el comportamiento**; lo que implica que, casuísticamente, corresponde tanto a los Jueces de Paz como al Ministerio Público, analizar y verificar con la debida diligencia, a qué autoridad debe adjudicarse la competencia.

Decimos lo anterior dado que, por ejemplo: no es lo mismo que se dé un hurto de un equipo electrónico ubicado en la mesa de un restaurante sin que su dueño advierta la situación; a que, por ejemplo, un individuo irrumpa en un bien inmueble, causando daños a una puerta y extraiga un equipo electrónico sin que su dueño advierta la situación. Si bien en ambos casos, no media violencia física contra la víctima, en el segundo

considerarse al momento de definir la modalidad de la conducta, a fin de determinar si es una falta administrativa o un tipo penal; porque si bien existe un parámetro por la cuantificación del daño para los efectos de la falta administrativa (US$ 1,000.00), no debe dejarse de considerar que, el Código Penal describe cuándo la conducta es agravada, por lo que dejaría de ser relevante únicamente la cuantía que se dispone en el artículo 29 de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016. En otras palabras, aun cuando la cuantía de los daños no excediera los US$ 1,000.00, si la conducta está descrita en el Código Penal como agravada, deja de ser competencia de los Jueces de Paz.

En función de lo anterior y de conformidad con el principio de Legalidad desarrollado el ámbito del Derecho Administrativo, que establece que la ley formal debe establecer los principios básicos del procedimiento Administrativo Sancionador y definir competencias específicas y el procedimiento, a juicio de esta máxima Corporación de Justicia, los Jueces de Paz, están debidamente facultados por Ley para ejercer la potestad sancionadora administrativa en función del alcance de sus competencias. Entendiéndose de ello que, como ya hemos expuesto, las conductas descritas en los numerales 11, 16, 18 y 19 del artículo 29 de la Ley No. 16 de 2016, son faltas administrativas, por lo que, son competentes para ventilar estos asuntos en la medida de que encajen en la conducta descrita en la respectiva Ley.