



GACETA OFICIAL DIGITAL

Año CXI

Panamá, R. de Panamá jueves 09 de julio de 2015

Nº 27820

CONTENIDO

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N

(De miércoles 25 de marzo de 2015)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL EL PÁRRAFO SEGUNDO Y TERCERO DEL ARTÍCULO 243 DE LA LEY 51 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2005, QUE MODIFICADO LA LEY ORGÁNICA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N

(De miércoles 25 de marzo de 2015)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE HAY COSA JUZGADA, EN LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ÁLVARO CABAL DUCASA, EN REPRESENTACIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL (ACP), PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL ARTÍCULO 6 DEL ACUERDO NO. 20 DEL 15 DE ENERO DE 2004, EXPEDIDO POR LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. ASIMISMO, SE LEVANTA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO IMPUGNADO, DECRETADO MEDIANTE AUTO DE 20 DE AGOSTO DE 2014.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N

(De lunes 30 de marzo de 2015)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES ILEGAL LA RESOLUCIÓN NO. 46,798-2012-J.D. DE 19 DE JUNIO DE 2012, EMITIDA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N

(De lunes 30 de marzo de 2015)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 101-2009 DE 26 DE FEBRERO DE 2009, EMITIDA POR LA ENTONCES DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N

(De lunes 6 de abril de 2015)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL EL AUTO DE 25 DE JULIO DE 2007, PROFERIDO POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N

(De martes 7 de abril de 2015)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES ILEGAL LA RESOLUCIÓN NO. 069-06 DE 5 DE JULIO DE 2006, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS.

AVISOS / EDICTOS

31

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
PLENO

Panamá, veinticinco (25) de marzo de dos mil quince (2015).

VISTOS:

El 15 de diciembre de 2010, la licenciada **Larissa Arlen Guevara Castillo**, compareció a la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia a fin de presentar demanda de inconstitucionalidad contra los párrafos segundo y tercero del artículo 243 de la **Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005**, que modificó la **Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social**.

Concluidos los trámites de reparto, se admitió la demanda de inconstitucionalidad, al considerar cumplidas las formalidades exigidas por el artículo 2560 del Código Judicial y se dispuso correrla en traslado al Procurador General de la Nación, por el término de diez días.

Devuelto el expediente, se fijó en lista por el término de ley y se realizaron las publicaciones del edicto correspondiente durante los días 14, 17 y 18 de febrero de 2011, en un periódico de circulación nacional, (fs. 26-31).

Antes de entrar a resolver la presente acción de inconstitucionalidad, cabe aludir en forma general los puntos relevantes de este expediente.

IDENTIFICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN ACUSADA DE INCONSTITUCIONALIDAD

El párrafo segundo y tercero del artículo 243 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, que modificó la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, textualmente dice:

"Artículo 243 .Modificación del artículo 42 del Decreto de Gabinete 68 de 1970. El artículo 42 del Decreto de Gabinete 68 de 1970 queda así:

Artículo 42. Efectos del incumplimiento de las obligaciones del empleador en cuanto a los Riesgos Profesionales.

Si por omisión del empleador en la inscripción del empleado o en el pago de la prima, la Caja de Seguro Social no pudiera conceder a un empleado o a sus beneficiarios las prestaciones a que hubieran podido tener derecho en caso de riesgo profesional, o si resultaran disminuidas dichas prestaciones por falta de cumplimiento de las obligaciones del empleador, este será responsable del pago de la totalidad de las sumas correspondientes a dichas prestaciones a favor del empleado o de sus deudos, resultantes del riesgo profesional acaecido.

El monto de las prestaciones a favor del asegurado o sus deudos, será determinado por la Caja de Seguro Social, y el empleador estará obligado a pagarle a ella la suma señalada, o a garantizarle su pago en forma satisfactoria, dentro de los cinco días siguientes al acto administrativo emitido por la Caja de Seguro Social.

Vencido este término, si el empleador no ha efectuado el depósito de la suma correspondiente que o garantizado su pago a satisfacción de la Caja de Seguro Social, está tendrá jurisdicción coactiva para el cobro de estas sumas, e iniciará inmediatamente el proceso de cobro coactivo.

En caso de insolvencia, concurso, quiebra, embargo, sucesión u otros similares, el crédito originado de acuerdo con este artículo, tiene prelación sobre cualquier otro, sin limitación de suma a favor de la Caja de Seguro Social.

Las decisiones que dicte la Caja de Seguro Social sobre esta materia, se emitirán mediante una resolución administrativa, susceptible de los recursos gubernativos que correspondan.

Los derechos y las prestaciones del asegurado generados conforme a lo dispuesto en esta norma son irrenunciables y personalísimos, en consecuencia, las transacciones realizadas por el trabajador de forma individual con el empleador no afectan el cobro de estas sumas por parte de la Caja de Seguro Social."

POSICION DEL ACCIONANTE

De fojas 1 a 4 del cuadernillo, sustenta la letrada que los párrafos

segundo y tercero del artículo 243 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, que modificó la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, son inconstitucionales, pues infringe los artículos 17, 32 y 201 de la Constitución Política, ya que al recurrir a la jurisdicción coactiva para el solo cobro de las sumas adeudadas en materia de riesgos profesionales en favor de los trabajadores está ejerciendo funciones que no le competen, violando el principio de legalidad y, por ende, el debido proceso.

En tal sentido estima que se transgreden en concepto de violación directa por omisión los artículos 17 y 32 de la Constitución Política, al ejercer una jurisdicción coactiva para el cobro de deudas que surgen de riesgos profesionales recolectadas a favor de los trabajadores y no del erario público, siendo esta actividad carente de competencia.

Finalmente, estima que se vulnera el artículo 201 de la Constitución Nacional, de manera directa por omisión, pues al ejercer la jurisdicción coactiva sin permitir al trabajador ejercer su plena capacidad procesal para recurrir o resolver sus disputas legales por otros métodos, menoscaba el debido proceso al coartar el derecho de acción de los trabajadores de acudir a los tribunales de justicia en busca de tutela judicial efectiva.

POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Por su parte, el licenciado **José E. Ayú Prado Canals**, en su condición de Procurador General de la Nación, mediante Vista No. 4 de 1 de febrero de 2011, solicita se declare que son inconstitucionales los párrafos segundo y tercero del artículo 243 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, por las siguientes razones:

"En este sentido, el cobro de una prestación por riesgos profesionales que pueda surgir de un evento que afecta a un trabajador, sería contrario a la legalidad al ser reclamado por medio de la jurisdicción coactiva de la Caja de Seguro Social, por lo que los párrafos de la ley demandada contraviene el texto del artículo 17 de la Constitución Política, en el sentido que las autoridades encargadas de cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley, se alejarían del contenido de las normas aplicables, ordenadas de manera tácita conforme lo

38

dispone el Código Civil.

De igual forma considero que el texto del artículo 243 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, conculta la garantía del debido proceso, contenida en el artículo 32 de la Constitución Política, visto desde la doctrina como una institución de carácter instrumental, en virtud de la cual en todo proceso debe brindarse una serie de garantías y de protecciones que permitan a las personas una "lucha por el derecho", una defensa efectiva de sus derechos a través del ejercicio de acción en virtud del cual las personas pueden formular pretensiones que deben ser resueltas por el estado mediante el ejercicio de la función jurisdiccional.

Respecto a la tutela judicial efectiva, comprendida conforme a precedentes jurisprudenciales en el artículo 32 de nuestro Estatuto Fundamental; ésta se ve igualmente afectada al limitar el precepto cuya tesis de inconstitucionalidad se formula, el derecho de los trabajadores de acudir ante los tribunales de justicia, de acuerdo a su libre voluntad, con la finalidad de encontrar en éstos el reconocimiento judicial de sus intereses y la tutela de los derechos atinentes a los riesgos profesionales establecidos en nuestra legislación.

...disiento del criterio de infracción del artículo 201 de nuestra Carta Magna, expuesto por la licenciada Larissa Arlene Guevara Castillo, puesto que el precepto recoge el principio de gratuidad de la justicia, que si bien no es del todo ajeno al concepto de tutela judicial efectiva, no se ve vulnerado por medio de lacto contra el cual acciona la accionante."

CONSIDERACIÓN Y DECISIÓN DEL PLENO

Como ha quedado de manifiesto, en el presente proceso constitucional se pretende la declaratoria de inconstitucionalidad del **párrafo segundo y tercero del artículo 243 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005** "Que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dicta otras disposiciones", por ser presuntamente violatorios de la Constitución Política.

Procede el Pleno al examen de la disposición legal acusada de inconstitucional, correspondiendo en ese orden, iniciar con el análisis del artículo 17, cuyo texto es el que se deja transcrita:

"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."

De manera previa al análisis de fondo es pertinente recordar que antes de las reformas constitucionales de 2004, el artículo 17 de la Constitución Política

era considerado una norma de carácter programático y, por ende, no susceptible de ser invocada de forma autónoma en una demanda de inconstitucionalidad. Sin embargo, en virtud de tales reformas (Acto Legislativo N°1 de 2004 que adicionó el segundo párrafo del Artículo 17, incorporó el principio pro libertatis, conllevando una protección extensiva de los derechos fundamentales previstos en los tratados o convenios internacionales de derechos humanos), esta Corporación de Justicia, ha considerado que la misma puede ser invocada y aplicada directamente con independencia de cualquier otra norma de la Constitución.

Ahora bien, la norma transcrita preceptúa la función de las autoridades públicas, como una forma de declarar constitucionalmente el principio de la limitación jurídicas de la voluntad del Estado, -expresada a través del ejercicio del poder público- frente al conjunto de derechos y deberes de los particulares, creando un equilibrio jurídico entre gobernantes y gobernados. Establece además que en Panamá los derechos garantizados por la Constitución se considerarán como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad humana.

Lo transcrito nos lleva a señalar que lo que pretendió el constitucionalista con esta norma fue establecer los fines para los cuales han sido establecidas las autoridades de la República y que tiene por finalidad "asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales y cumplir la Constitución y la Ley".

Como quiera que la violación del artículo 32, también señalado por la accionante gira en torno a los mismos argumentos de violación al debido proceso planteados para el artículo 17, es decir, por carencia de competencia para ejercer jurisdicción coactiva sobre sumas adeudadas en concepto de prestaciones por riesgo profesional a favor de los trabajadores, procederemos a citar la norma *in commento*, para luego emitir nuestro análisis de fondo respecto a

H^o

la posible vulneración o no de ambas normas citadas.

"Artículo 32. Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policial o disciplinaria."

En tal sentido, luego de un examen minucioso del contenido de las normas que regulan la materia de riesgos profesionales, tanto en la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social como en el Código de Trabajo, esta última norma especial que rige las relaciones y conflictos que surgen producto de las relaciones obrero patronales en Panamá, el Tribunal coincide, hasta este momento, con la pretensión de la demandante, toda vez que considera que si han resultado violentados los artículos 17 y 32 de la Constitución Política, que versan sobre el cumplimiento de la ley, el debido proceso y de los trámites previamente establecidos en la ley.

Lo anterior en virtud que al analizar el texto del artículo 243 de la Ley, en concordancia con las normas existentes en materia de riesgos profesionales contenidas en el Código de Trabajo, y confrontarlas con la Constitución Política, concluimos que mal podría la Caja de Seguro Social adscribirse la facultad de ejercer un cobro coactivo sobre sumas de dinero que le son adeudadas al trabajador por el empleador, en materia de riesgos profesionales, sobretodo, porque esta materia es objeto de regulación en el Código de Trabajo, definiendo que es ante los tribunales de justicia de la jurisdicción laboral ante quien han de ventilarse dichos reclamos a solicitud o demanda del trabajador, que es el interesado y afectado con esta acción omisiva de parte de su empleador.

Recordemos en este punto que, aún cuando se pueda sostener que se trata de una materia de seguridad social y que la entidad pretende lograr el pago de las primas a favor del trabajador, ésta no tiene su representación legal para ello, y si el conflicto surge en medio de una relación obrero patronal, definitivamente existen las propias herramientas de acceso a la justicia para la defensa de los intereses de las partes en una relación laboral, cuando éstas se

sientan afectadas en alguno de sus derechos. Como es el caso que nos ocupa, si un empleador no cumple con la obligación de inscribir al trabajador o no realiza el pago correspondiente de la prima de riesgos profesionales, el trabajador está facultado legalmente para hacer uso de los recursos o acciones que otorga el Código de Trabajo para esos efectos, sin que le sea atribuible a la entidad social presentar reclamos o ejercer acciones en reemplazo del interesado.

Por lo que, la norma en estudio al otorgar tal facultad coactiva a la Caja de Seguro Social, en los párrafos segundo y tercero del artículo 243 de la Ley 51 de 2005, no se ciñó a las reglas que establece la Carta Política, rebasando los límites contenidos en la Ley que rige los conflictos que surgen a consecuencia de las relaciones de trabajo en nuestro país y establecer un procedimiento que no se compadece con el ya existente, además de establecer una función que no contempla la misma ley que contiene la norma denunciada, cuando en su artículo 5 establece los límites de competencia de la jurisdicción coactiva de la Caja de Seguro Social:

"Artículo 5. Procesos por cobro coactivo. La Caja de Seguro Social tiene jurisdicción coactiva para el cobro de todas las sumas que deben ingresarse por cualquier concepto, incluidos las multas, los recargos e intereses hasta su fecha efectiva de cancelación.

La jurisdicción coactiva corresponde al Director General, quien podrá delegarla en funcionarios de la Caja de Seguro Social con idoneidad para ejercer la abogacía.

Es obligación del Director General iniciar los procesos por jurisdicción coactiva, cuando la mora en el pago de cuotas y de cualquiera otra obligación para con la Institución, sea de tres meses o más"

Si bien el artículo cuestionado, como vemos, intenta garantizar el cobro de deudas a los trabajadores demandantes de riesgos profesionales, no obstante, en ese interés de preservar el interés público por la Caja de Seguro Social en materia de seguridad social, instaura una limitación del derecho individual de acceso a los tribunales por parte de los trabajadores, quienes al final resultan ser los verdaderos afectados con la omisión de pago de los empleadores o de su inscripción en la entidad social, pudiendo incluso ver afectados sus pretensiones

y derechos personalísimos debido a la acción paralela que pudiera ejercer la Caja de Seguro Social sobre sumas que le conciernen al trabajador, tal como lo expresa el último párrafo del artículo 243, por lo que el artículo demandado si transgrede lo dispuesto en el artículo 17 y 32 de la Constitución Política.

Pasemos ahora a analizar si con la emisión del artículo 243 de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, se transgrede el artículo 201 de la Constitución Nacional que establece:

La administración de justicia es gratuita, expedita e ininterrumpida. La gestión y la actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no estarán sujetas a impuesto alguno. Las vacaciones de los Magistrados, Jueces y empleados judiciales no interrumpirán el funcionamiento continuo de los respectivos tribunales.

La norma transcrita consagra el principio de gratuidad de la justicia, buscando así que todo el todo usuario interesado pueda acudir a los órganos encargados de administrar justicia, quienes deben laborar de forma expedita e ininterrumpida. Por ello se deja claramente establecido que la gestión y actuación de todo proceso se llevará en papel simple y en consecuencia no estará sujeto a impuesto alguno.

Al respecto y de acuerdo a los fallos de esta Colegiatura Judicial, la gratuidad de la justicia, se refiere primordialmente a hacer la justicia accesible y que todo ciudadano pueda libremente dirigirse a los órganos encargados de administrar justicia sin ningún tipo de límites. Ahora bien, no puede entenderse que el principio de gratuidad sea absoluto, pues tiene ciertas limitaciones, ya que es ilógico que el Estado sufrague gastos que derivan en cierta medida de gestionar antes los tribunales de justicia, lo que impide la Constitución el establecimiento y aplicación de costos adicionales por la prestación del servicio, tales como tasa o tributos fiscales. (Cfr. Sentencia de 15 de marzo de 2006).

En este mismo sentido, encontramos que la norma denunciada que viene siendo objeto de examen constitucional, no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en su faceta de acceso a la jurisdicción, por cuanto no constituye

9

43

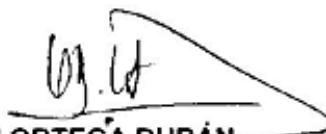
ninguna tasa o gravamen, carga o requisito excesivo o irrazonable que obstralice el acceso al proceso o que haga surgir desventajas económicas a las partes.

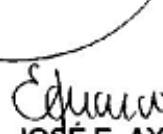
PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL el párrafo segundo y tercero del artículo 243 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, que modifco la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Notifíquese,

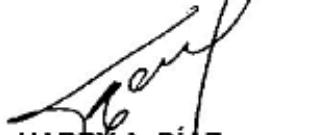

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO

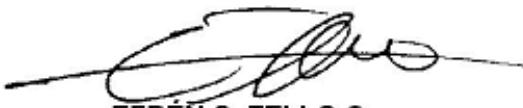

OYDÉN ORTEGA DURÁN
MAGISTRADO


JOSÉ E. AYUPRADO CANALS
MAGISTRADO


VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO

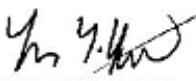

SECUNDINO MENDIETA
MAGISTRADO


HARRY A. DÍAZ
MAGISTRADO


EFRÉN C. TELLO C.
MAGISTRADO


JERÓNIMO MEJÍA E.
MAGISTRADO


HARLEY J. MITCHELL D.
MAGISTRADO


YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 14 días del mes de Mayo del año
2015 a las 11:00 de la Tarde Notifíco a la
Procuradora General de la Nación de la resolución anterior.

Firma de la Notificada

Yanicela Yuen Yuen
Procuradora General de la Nación,
Enviado.

**LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL**

Panamá, 19 de Junio de 2015

**SECRETARIA GENERAL DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

Licda. Yanicela Y. Yuen
Secretaria General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

*g/1***REPÚBLICA DE PANAMÁ****ORGANO JUDICIAL****CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL
Panamá, veinticinco (25) de marzo de dos mil quince (2015).**

VISTOS:

El licenciado Álvaro Cabal Ducasa, actuando en representación de la AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA, ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad con el fin de que se declare nulo, por ilegal, el artículo 6 del Acuerdo No.20 de 15 de enero de 2004, emitido por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP.

La demanda fue admitida mediante resolución de 13 de diciembre de 2011 (f.72), en la que igualmente se ordenó correr traslado de la misma al Procurador de la Administración y remitir copia de ésta al Presidente de la Junta de Relaciones Laborales de la ACP, a efectos de que rindiera un informe explicativo de conducta de conformidad con lo que dispone el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

Asimismo, se admitió a la UNION DE PRACTICOS DEL CANAL DE PANAMA como terceros coadyuvantes dentro de la demanda contenciosa administrativa que nos ocupa.

Ahora, cabe señalar que el resto de la Sala mediante resolución de 6 de noviembre de 2012, declaró legal el impedimento manifestado por el Magistrado Alejandro Moncada Luna, razón por la cual se realizó un nuevo

reparto (28 de noviembre de 2012), correspondiéndole al suscrito sustanciar el recurso que nos ocupa.

Posteriormente, en virtud de la solicitud de suspensión que presentara el apoderado judicial de la entidad demandante, esta Sala mediante Resolución de 20 de agosto de 2014, suspendió provisionalmente los efectos del artículo 6 del Acuerdo No.20 de 15 de enero de 2004, emitido por la Junta de Relaciones Laborales.

I. La pretensión y su fundamento

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad del artículo 6 del Acuerdo No.20 de 15 de enero de 2004 dictado por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP.

Mediante dicha norma reglamentaria, la Junta de Relaciones Laborales dispuso lo siguiente:

Artículo 6. Debido a que las decisiones de la Junta son de obligatorio cumplimiento, de concederse el recurso de apelación, el mismo se concederá en efecto devolutivo, salvo que existan elementos que la Junta considere que amerita que se conceda en efecto diferente.

Según la parte actora el artículo 6 del Acuerdo No.20 de 15 de enero de 2004, aprobado por la Junta de Relaciones Laborales, infringe los artículos 111 y 114 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997.

Así, en primer lugar, alega la parte actora que la disposición impugnada infringe por interpretación errónea lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley 19 de 1997, puesto que la Junta de Relaciones Laborales en su capacidad de dictar sus reglamentaciones, estableció la ejecución inmediata de sus decisiones (efecto devolutivo), dándole un sentido y alcance distinto al que prevé la norma.

En concepto de violación directa por comisión, estima el actor que se infringe, también, el artículo 114 de la Ley 19 de 1997, dado que la norma impugnada de la reglamentación de la Junta de Relaciones Laborales, dispone una premisa contraria a lo preceptuado por la norma jerárquicamente.

superior a la acusada, imponiendo deberes o condiciones no contempladas en la Ley.

II. El informe de conducta del Presidente de la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá

Luego del traslado que se le dicra al Presidente de la Junta de Relaciones Laborales (JRL) de la presente demanda, emitió el informe explicativo de conducta que figura visible de fojas 74 a 82 del expediente.

En el informe, el Presidente de la JRL indica que la totalidad del Acuerdo No.20 de 2004, fue previamente demandado por la Autoridad del Canal de Panamá, y que en aquella ocasión la ACP solicitó a la Corte la nulidad del mencionado acuerdo, y específicamente entre las argumentaciones esgrimidas sostuvo la ilegalidad del acuerdo en "...la intención de arrogarse la facultad de limitar los efectos del recurso tal como se patentiza en los artículos 5 y 6 del acuerdo."

Señala el informe, además, que en esta oportunidad nuevamente la Autoridad del Canal de Panamá, trae a la revisión de la Corte la legalidad de un artículo del Acuerdo 20, cuando el mismo ya es objeto de pronunciamiento por esta Alta Corporación de Justicia mediante fallo de 15 de noviembre de 2006.

Agrega que la Ley 19 de 1997, no estableció los efectos de los recursos de apelaciones, pero si facultó a la JRL para establecer las reglamentaciones a dicha Ley en el artículo 113. Que la finalidad de una decisión de la Junta es cuidar la legalidad en las actuaciones de las partes, que se cumpla la Ley, restituyendo el derecho vulnerado. Por lo que sería paradójico dejar en suspenso un derecho consagrado en la Ley o permitir que se continúe violando el mismo,, en tanto se apela una decisión por presumirse contraria a la Ley.

Finalmente, el Presidente de la Junta de Relaciones Laborales sostiene que si bien el efecto en que se conceden las apelaciones,

233

genéricamente está normado, en el artículo 6 del acuerdo, bajo un efecto devolutivo, el mismo artículo 6, cuya nulidad se pide, establece que la Junta puede concederlo en un efecto distinto.

III. La Vista del Procurador de la Administración

El Procurador de la Administración, mediante la Vista No.124 de 24 de febrero de 2012, le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera la declaratoria de Cosa Juzgada en el proceso contencioso administrativo de nulidad interpuesto por la Autoridad del Canal de Panamá en contra del artículo 6 del acuerdo 20 de 15 de enero de 2004, expedido por la Junta de relaciones Laborales.

Sostiene el Procurador que ello es así, puesto que a través de la sentencia de 15 de noviembre de 2006, pronunciada por esta Sala al decidir sobre la demanda contenciosa administrativa de nulidad presentada en aquella ocasión por quien ahora también funge como recurrente en la acción bajo estudio, declaró la legalidad de la totalidad del acuerdo 20 de 15 de enero de 2004, dentro del cual se encuentra el artículo 6 que impugnan en esta oportunidad.

De igual forma, indica el Procurador que en los considerando del acuerdo en el cual se encuentra inserta el artículo demandado, ese acto administrativo encuentra fundamento en el numeral 1 del artículo 113 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, según el cual la Junta de Relaciones Laborales tiene competencia privativa para establecer sus reglamentaciones.

IV. Oposiciones a la presente demanda

La Unión de Prácticos del Canal de Panamá, a través de apoderado judicial, mediante escrito visible de foja 104 a 109, señaló que la imputación del demandante carece de fundamento y se basa en una premisa equivocada. Alegan que, el

g33

legislador, al concebir la Ley Orgánica de la ACP, delegó en la Junta de Relaciones Laborales la competencia de establecer, vía reglamento, el procedimiento para la tramitación y sustanciación del recurso de apelación en contra de las decisiones proferidas por ésta, aún cuando corresponda a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia decidir sobre la Legalidad o no, invocada en este medio de impugnación interpuesto por la parte recurrente.

Posteriormente, mediante nuevo apoderado, adujeron excepción de cosa juzgada con sustento en el pronunciamiento de esta Sala de 15 de noviembre de 2006, en el cual se declaró que no era ilegal el Acuerdo No.20 de 25 de enero de 2004, emitido por la Junta de relaciones Laborales de la ACP. Asimismo, solicitaron el levantamiento de la suspensión provisional de los efectos del artículo impugnado.

V. Decisión de la Sala

Una vez cumplidos los trámites legales, la Sala procede a resolver la presente controversia, previa las siguientes consideraciones.

La norma reglamentaria impugnada, hace parte del Acuerdo No.20 de 15 de enero de 2004, dictado por la Junta de Relaciones Laborales, con el fin de reglamentar las apelaciones de las decisiones proferidas por ésta.

No obstante, el punto medular de la impugnación, va dirigida específicamente a que la Sala declare nulo, por ilegal, el artículo 6 Acuerdo No.20 de 15 de enero de 2004, que regula el tema de los efectos en que se concede el recurso de apelación de las decisiones que dicta la Junta de Relaciones Laborales, al considerarlo violatorio de disposiciones de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la ACP.

Ahora, resulta importante destacar que mediante resolución de 15 de abril de 2006, esta Sala declaró que no es ilegal el Acuerdo No. 20 de 15 de enero de 2004, dictado por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá (Demandas contencioso administrativa de nulidad,

224

interpuesta por la Licenciada Danabel de Recarey, en representación de la Autoridad del Canal de Panamá, para que se declare nulo por ilegal, el Acuerdo No. 20 del 15 de enero de 2004, aprobado por la Junta de Relaciones Laborales).

Entre las consideraciones para declarar la legalidad del acto administrativo impugnado, la Sala sostuvo lo siguiente:

"Respecto al artículo 113 de la Ley 19 Orgánica de la ACP, advertimos que taxativamente reconoce la competencia privativa de la Junta de Relaciones Laborales de la ACP para dictar sus propias reglamentaciones.

Esto trajo como consecuencia que, en efecto, mediante el Acuerdo No.20 de 15 enero de 2004, la Junta de Relaciones Laborales estableciera una ordenanza sobre una materia que es de su conocimiento privativo: la "**apelación contra las resoluciones y decisiones que en materia laboral, emite la Junta de Relaciones Laborales**", con el propósito o finalidad de hacer asequible dicho recurso. Así las cosas, no se observa que dicha Junta se esté abrogando el derecho que reclama la Junta Directiva de la ACP, de ser ellos quienes regulen la materia que norma el acto impugnado.

...
En ese sentido, la ACP cuenta con una reglamentación concreta en materia laboral, así el artículo 81 de la Ley 19 de 1997, medularmente establece que dicha institución está sujeta a un régimen laboral especial y que a los trabajadores como a las organizaciones sindicales no les serán aplicadas las disposiciones del Código de Trabajo y del Código Administrativo. A su vez, el artículo 114 ibidem dispone que la Junta de Relaciones Laborales tramitará los asuntos de su competencia de acuerdo con sus reglamentaciones. Consecuentemente, este Tribunal preceptúa que no se ha dado la violación que se inculca a los referidos artículos, mediante la aprobación del Acuerdo No.20 de 15 enero de 2004, toda vez que la Junta de Relaciones Laborales sólo ha reglamentado una materia de su competencia, **como lo es el trámite y presentación del recurso de apelación que ha de surtirse ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a raíz de un conflicto en materia laboral.**

En ese orden de ideas y bajo el amparo del artículo 81 de la Ley 19 Orgánica de la ACP, se reitera el hecho de que en materia laboral a los empleados de la Autoridad del Canal de Panamá no se les puede aplicar el artículo 1139 de nuestro Código Judicial, por contar éstos con un régimen especial señalado por Ley."

Los motivos anteriores, hacen que se descarten los cargos de ilegalidad argumentados contra el Acuerdo No.20 de 15 de enero de 2004, mediante el cual se dicta el "*Reglamento de Apelaciones de las Decisiones de la Junta de Relaciones Laborales*" de la ACP; pues, si bien en aquella ocasión se cuestionaba la potestad de la Junta de Relaciones Laborales para la

JFS

aprobación del reglamento en cuestión, del mismo modo se incluyó, como parte del sustento de la pretensión, la supuesta infracción de los artículos 173 de la Ley 38 de 2000 y el artículo 1139 (num. 1) del Código Judicial, haciendo referencia a los efectos en que se concede el efecto de apelación por parte del acuerdo impugnado, lo cual también fue sometido al criterio de la Sala.

En atención a lo antes expuesto, la Sala no puede pronunciarse nuevamente acerca de la legalidad de la norma reglamentaria impugnada por prohibición expresa de la Constitución Política que, en su artículo 206, preceptúa que las sentencias que dicte esta Sala son finales, definitivas y obligatorias.

En este sentido, el doctor Jorge Fábrega, en su libro Estudios Procesales, señala con respecto a la cosa juzgada lo siguiente:

"La cosa juzgada significa que se ha examinado y decidido sobre la pretensión (el fondo del proceso) que dicha pretensión no puede ser objeto de discusión en un nuevo proceso, ni se puede dictar sentencia en un nuevo proceso que desconozca lo resuelto en el primero.

...

El proceso que termina mediante una resolución ejecutoriada (sentencia) no puede ser tocado, en virtud del fenómeno de la ejecutoria. En cambio, la sentencia que produce cosa juzgada no sólo es irrecusable, sino que además es inmutable, esto es, no puede ser modificada ni en el proceso en que se discutió, ni en otro posterior. (FÁBREGA, Jorge, "Estudios Procesales", Tomo II, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1990, p. 789)."

A juicio de la Sala, la citada sentencia de 15 de noviembre de 2006, produce los efectos de cosa juzgada en el presente proceso, toda vez que no es posible emitir un nuevo pronunciamiento de fondo o mérito acerca de la legalidad de la disposición impugnada.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE HAY COSA JUZGADA, en la demanda contencioso administrativa de nulidad, interpuesta por el licenciado Álvaro Cabal

776

Ducasa, en representación de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), para que se declare nulo por ilegal, el artículo 6 del Acuerdo No. 20 de 15 de enero de 2004, expedido por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá. Asimismo, SE LEVANTA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del artículo impugnado, decretado mediante Auto de 20 de agosto de 2014.

Notifíquese y publique,

Víctor L. Benavides P.
VÍCTOR L. BENAVIDES P.



Efrén C. Tello C.
EFREN C. TELLO C.

Secundino Mendieta
SECUNDINO MENDIETA

Katia Rosas
KATIA ROSAS
SECRETARIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL
Panamá, 19 de junio de 2015

DESTINO: *Gaceta Oficial de Panamá*

SECRETARIA

*NOTIFIQUESE AL... DE ...
DE ... A LAS ...
DE LA ... A ...*

por: _____ FIRMA

66

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, treinta (30) de marzo de dos mil quince (2015).

VISTOS:

El licenciado Alex Iván Ayala Araúz, actuando en representación de la Caja de Seguro Social, ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 46,798-2012-J.D. de 19 de junio de 2012, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

A través del Auto de cinco (05) de septiembre de 2012, la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo admite la demanda en cuestión.

LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.

En la demanda se formula una pretensión que consiste en que la Sala Tercera declare la nulidad, por ilegal, de la Resolución N° 46,798-2012-J.D. de 19 de junio de 2012, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, por medio del cual se resuelve lo siguiente:

REVOCAR, la Resolución N° 4372-2011 de 13 de septiembre de 2011, a través del cual se resolvió destituir al señor RAÚL DE LA TORRE, con cédula de identidad personal N° 8-800-1553, por incurir en la tercera reincidencia en ausencia injustificada, el dia 15 de abril de 2010, toda vez que ha transcurrido más del término de doce (12) meses que contempla el Reglamento Interno de Personal para la aplicación de la sanción disciplinaria y estar debidamente alegado por el apelante.

(P)

Advierte la parte actora que se ha infringido el artículo 101-A y cuadrante 4 del Cuadro de aplicación de sanciones del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, el artículo 4 del Decreto 65 de 23 de marzo de 1990 y el artículo 1711 del Código Civil.

En cuanto a la vulneración del artículo 101-A del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, estima la parte actora que la misma se dio de manera directa por interpretación errónea, porque que a su juicio mal se puede inferir que la interrupción de la prescripción, solamente puede ser aplicada a aquellos actos que puedan ser tipificados como hechos punibles, toda vez que el espíritu de esta disposición legal, adoptada mediante la Resolución N° 40,181-2007-J.D. de 6 de diciembre de 2007, nunca fue diferenciar la aplicación de la interrupción de la prescripción creando categorías de faltas disciplinarias, cuando únicamente existe una como tal, quedando las sanciones penales bajo la competencia de las autoridades judiciales, por el contrario, sólo se encaminó para regular la prescripción de forma general y proveer a la Administración de una oportunidad para aplicar las sanciones correspondientes sin caer en prescripción. Igualmente, sostiene la parte demandante que se ha violado de manera directa por omisión el artículo 1711 del Código Civil, pues al dictar el acto administrativo impugnado la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social desconoció que el instituto jurídico de la prescripción, como un evento extintivo de la obligación o del ejercicio de una acción pretensiva de un derecho sustantivo, está sujeto a una suspensión o interrupción, cualquiera de ellas que contemple la ley y así lo dispone el artículo 1711 del Código Civil, al señalar que el término de prescripción de las acciones puede ser interrumpido con el ejercicio de cualquier acto ejercido por el acreedor, que para nuestro caso de justicia administrativa, vendría a ser por un acto de la Administración en el ejercicio de su facultad sancionadora.



68

También considera vulnerado directamente por omisión, el cuadrante 4 del Cuadro de Aplicación de Sanciones anexado, que forma parte del Reglamento Interno de Personal. Asegura el demandante que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social desconoció lo establecido en el cuadrante 4, cuando consideró que la pena estaba prescrita, omitiendo aplicar correctamente esta norma, que es concordante con el artículo 13 de dicho reglamento, definidor de qué se considera una ausencia injustificada.

Para finalizar, señala la infracción directa por omisión del artículo 4 del Decreto 65 de 23 de marzo de 1990, ya que el fundamento central del acto administrativo demandado es que el artículo 101-A, adoptado por la Resolución N° 40,181-2007-J.D. de 6 de diciembre de 2007, distingue entre las faltas administrativas y aquellos hechos o actos que conllevan sanción penal y que sólo a estas últimas puede ser interrumpido el computo del término de la prescripción, con la notificación de la providencia que apertura el proceso disciplinario. Indica que la Junta Directiva distinguió entre las faltas administrativas de aquellos hechos o actos que tienen connotación penales, cuando a su criterio todas las faltas administrativas están sujetas a interrupción de la prescripción.

INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.

Mediante Oficio N° 1432 de 5 de septiembre de 2012, el Magistrado Sustanciador remitió copia autenticada de la demanda de nulidad al licenciado Abel Vergara, Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, con la finalidad de que rindiera informe de conducta; no obstante, se observa en el expediente que este funcionario incumplió con lo contemplado en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, toda vez que no rindió el mencionado informe.

09

ARGUMENTOS DE PARTE INTERESADA.

Mediante escrito recibido en la Secretaría de la Sala Tercera el dia 25 de julio de 2013, el licenciado Carlos von Seidlitz W., en su condición de defensor de ausente del señor Raúl de la Torre, señaló que se opone a los supuestos cargos de infracción que expone la demandante por carecer de sustento probatorio y de una base jurídica sólida, donde no se detalla con claridad cómo ocurrieron los presuntos vicios que acusa. (a f. 44-45)

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Por su parte, la Procuraduría de la Administración emitió concepto mediante la Vista N° 007 de 14 de enero de 2014. En lo medular, en dicho documento la Procuraduría de la Administración acotó lo siguiente:

... A juicio de esta Procuraduría, las pruebas aportadas al proceso por el apoderado judicial del Director General de la Caja de Seguro Social no permiten establecer en qué momento se inició el cómputo de los doce meses al que se refiere el artículo 101-A, antes citado, ni cuándo se interrumpió el término de prescripción que corresponde a la comisión de la falta administrativa en la que incurrió Raúl De la Torre.

En adición a ello, las otras partes del proceso, es decir, la Junta Directiva de la entidad y el tercero interesado, tampoco han contribuido de manera alguna a aclarar la controversia, puesto que el organismo directivo no ha rendido el informe de conducta que le fue solicitado por la Sala mediante el oficio 1432 de 5 de septiembre de 2012, por lo que no es posible comprobar los hechos que fundamentan la pretensión del accionante.

Por otra parte, el defensor de ausente de Raúl De La Torre, a pesar de haber contestado la demanda, tampoco aportó ningún elemento de prueba con su escrito, que permita comprobar las alegaciones del actor, de manera tal, que sea posible concluir que el acto impugnado fue emitido en violación de la normativa legal aplicable al caso que nos ocupa (Cfr. fojas 25, 44 y 45 del expediente judicial).

En razón de lo expuesto, consideramos que en esta etapa inicial del proceso no se han aportado suficientes elementos de prueba que permitan acreditar la veracidad de los argumentos que expone el actor con la finalidad de sustentar su pretensión, razón por la que ante la ausencia de mayores elementos de convicción, el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado a lo que resulte de la etapa probatoria.

70

DECISIÓN DE LA SALA.

Verificados los trámites establecidos por Ley, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo procede a resolver la presente controversia.

Observa esta Superioridad, que el acto administrativo atacado es la Resolución N° 46,798-2012-J.D. de 19 de junio de 2012, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, en la que se resolvió revocar la Resolución N° 4372-2011 de 13 de septiembre de 2011, toda vez que ha transcurrido más del término de doce (12) meses que contempla el Reglamento Interno de Personal para la aplicación de la sanción disciplinaria. Vinculado a esto, debemos señalar que la Resolución N° 4372-2011 de 13 de septiembre de 2011, resolvió destituir al funcionario Raúl De La Torre, al reincidir por tercera vez, en ausencia injustificada el 15 de abril de 2010.

En este punto, consideramos relevante hacer un breve recorrido por los hechos que originaron el acto impugnado de acuerdo al caudal probatorio que reposa en el expediente.

Aprecia esta Superioridad que consta a foja 39 del expediente administrativo, la Resolución N° 3915-2010 de 26 de julio de 2010, por la cual se suspende por el término de tres (3) días, sin derecho a sueldo, al señor Raúl De La Torre, al reincidir por primera vez, en ausencia injustificada el domingo 27 de diciembre de 2009. Cabe señalar que en dicho acto administrativo se resalta en su parte motiva que el funcionario fue sancionado, por primera vez, por ausencia injustificada el 20 de diciembre de 2009, con el descuento del día regular de trabajo, más la amonestación por escrito con constancia en su expediente, mediante Memorando S/N de 11 de enero de 2010.

Luego de esto, se observa a foja 51 del mismo legajo, la Resolución N° 5926-2010 de 12 de noviembre de 2010, por la cual se suspende al funcionario por el término de cinco (5) días, sin derecho a sueldo, al haber reincidido por segunda vez en

21

ausencia injustificada, el 8 de febrero de 2010.

Finalmente, a foja 65 reposa la Resolución N° 4372-2011 de 13 de septiembre de 2011, donde la Directora Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos de la Caja de Seguro Social, resuelve destituir al funcionario Raúl De La Torre, con cargo de Trabajador Manual I, en la Policlínica Dr. Joaquín J. Vallarino Z., al reincidir por tercera vez, en ausencia injustificada el 15 de abril de 2010, a partir de la fecha de la notificación de esta Resolución.

Al respecto, debemos señalar que sobre esta última situación, consta en el expediente que mediante Providencia de 5 de julio de 2010, se ordena iniciar una investigación, por razón de la denuncia presentada por el Jefe Encargado del Departamento de Servicios Generales ante el Departamento de Recursos Humanos de la Policlínica Dr. Joaquín J. Vallarino Z. que hace referencia a la ausencia del funcionario Raúl De La Torre, el día 15 de abril de 2010.

Observa esta Magna Corporación de Justicia que el apoderado de la Caja de Seguro Social, estima se han vulnerado el artículo 101-A y cuadrante 4 del Cuadro de aplicación de sanciones del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, el artículo 1711 del Código Civil y el artículo 4 del Decreto 65 de 23 de marzo de 1990. No obstante, como bien señala la Procuraduría de la Administración, el actor ha invocado como infringido el artículo 4 del Decreto 65 de 23 de marzo de 1990, emitido por la Contraloría General de la República, que señalaba los tipos de responsabilidad que pueden generarse por la comisión u omisión de un hecho en el ejercicio de las funciones públicas, la que podía ser administrativa, patrimonial o penal; no obstante, el Decreto 65 en mención fue derogado por la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la jurisdicción de cuentas y reforma la Ley 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República (Gaceta Oficial 26,169 de 20 de noviembre de 2008). Por tal motivo, esta Superioridad no examinará la supuesta vulneración del artículo 4 del Decreto 65 de 1990.

12

Dicho esto, procederemos a analizar las normas restantes de manera conjunta.

Así, vemos que la parte actora estima que se interpretó de manera errónea el contenido del artículo 101-A del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, adoptado mediante la Resolución N° 40.181-2007-J.D. de 6 de diciembre de 2007 (G.O. 25947 de 26 de diciembre de 2007). Igualmente, sostiene que se omitió la aplicación del artículo 1711 del Código Civil, toda vez que se desconoció la posibilidad de interrupción de la prescripción. De igual manera, asegura que se omitió la aplicación del contenido del cuadrante 4 del Cuadro de Aplicación de Sanciones, pues a pesar de lo allí establecido, la Junta Directiva de la CSS consideró que la pena estaba prescrita.

En esencia, razona este Tribunal que el punto focal de la discusión es la correcta aplicación de la figura de la "prescripción" contenido centralmente en el artículo 101-A del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social; artículo este que se constituyó en el elemento de análisis dentro de las consideraciones para revocar la Resolución N° 4372-2011 de 13 de septiembre de 2011.

El artículo 101-A del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, es del siguiente tenor literal:

ARTÍCULO 101-A: La aplicación de las sanciones por la comisión de faltas administrativas que aparecen en el Cuadro de Aplicación de Sanciones de este Reglamento, prescribirán en un período de doce (12) meses, contados a partir de la comisión de la falta, pero cuando se trate de hechos punibles, la prescripción correrá a partir del momento en que la administración conozca el hecho.

Todo servidor público de la institución, que tenga conocimiento de la comisión de un hecho punible, está en la obligación de comunicarlo a su superior inmediato o denunciarlo ante la autoridad pública correspondiente, tan pronto tenga conocimiento, por cualquier medio, de la comisión del hecho. La omisión de este deber, será sancionada conforme a lo dispuesto en el Reglamento Interno de Personal, sin perjuicio de las sanciones penales y patrimoniales establecidas en la legislación panameña.

La prescripción a que hace referencia el párrafo anterior, se interrumpirá con la emisión de la Resolución que ordena el inicio de la investigación correspondiente, la cual es de mero obedecimiento.

Copia de esta resolución debe ser remitida tanto al funcionario que presentó la denuncia de la comisión del hecho, como al presunto infractor.

No obstante lo anterior, las acciones que ejerza la Caja de Seguro Social para la recuperación de los perjuicios o pérdidas de las que se derive posible

43

afectación económica, no tendrán término de prescripción y podrán ser ejecutadas tan pronto se tenga conocimiento del hecho que cause el perjuicio o pérdida.

Las sanciones se ejecutarán en forma progresiva o de acuerdo a la gravedad de la falta se podrá aplicar de manera directa cualquiera de las sanciones contempladas para las reincidencias, incluyendo la destitución conforme lo ordena el Cuadro de Aplicación de Sanciones (lo resaltado es nuestro).

De la lectura de la norma, razonamos que la interrupción de la prescripción de que trata el tercer párrafo ("La prescripción a que hace referencia el párrafo anterior, se interrumpirá..."), guarda relación directa con el párrafo inicial de la norma, el cual señala el momento a partir del cuál se iniciará el conteo de la prescripción, lo que dependerá de si nos encontramos ante una falta administrativa o un hecho punible. Esto es así, toda vez que el segundo párrafo de la norma legal en estudio no hace referencia a la figura de la prescripción, sino a la obligación del servidor público cuando tenga conocimiento de un hecho punible.

Si bien es cierto, entrevemos que el artículo en estudio contiene un error en la redacción o composición del texto, esta inexactitud de la misma no puede ser atribuible al administrado, pues se estaría atentando contra la presunción de legalidad de la norma y el principio de seguridad jurídica. Ante este panorama, analiza la Sala que en el caso que nos atañe, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social aplicó la normativa tal cual está redactada, por lo que el cálculo para saber si está prescrita la falta administrativa que causó la destitución del funcionario público mediante Resolución N° 4372-2011 de 13 de septiembre de 2011, debe contarse a partir de la comisión de la falta, es decir, la ausencia injustificada del día 15 de abril de 2010. Dicho esto, observamos que el término de prescripción de 12 meses que señala el artículo 101-A para la aplicación de la sanción disciplinaria, concluía el día 15 de abril de 2011. De ello, que la aplicación de la sanción el día 13 de septiembre de 2011 estaba más que prescrita.

En mérito de lo expuesto, quienes suscriben concluyen que no se ha producido la

74

vulneración del ordenamiento jurídico por interpretación errónea. Alcanzamos esta conclusión al tomar en cuenta que la decisión de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social se alcanzó conforme a derecho.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución N° 46,798-2012-J.D. de 19 de junio de 2012, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Notifíquese,

Víctor L. Benavides P.
VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO

Luis Ramón Fábrega S.
LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO

Abel Agustó Zamorano
ABEL AGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO

Katia Rosas
KATIA ROSAS
SECRETARIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA

COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá, 19 de junio de 2015

DESTINO: *Juezas Jueces de*

SECRETARIA

Sel. 3H de la Corte Suprema d.
NOTIFIQUESE HOY 15 DE Junio
DE 2015 A LAS 4:00

DE LA Tercera Promoción de la

Panamá Superior Tribunal Administrativo

184

ENTRADA No.809-10

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, interpuesta por el bufete de Santics, en representación de ALFREDO RAMÍREZ, JOHN RAMSAUER, NICÓLAS LIAKÓPULOS Y OTROS, para que se declare nula por ilegal, la resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009, expedida por la Dirección General de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda.

MAGISTRADO PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

Panamá, treinta (30) de marzo de dos mil quince (2015).

VISTOS:

El bufete De Santics en representación de la **Alfredo Ramírez, John Ramsauer, Nicólas Liakópulos y Otros**, ha presentado **demandas contencioso administrativa de nulidad**, con el objeto de que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declare que es nula, por ilegal, la Resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009, emitida por la Dirección General de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda.

1. Los hechos y la demanda

Según se sigue de las constancias que integran el presente expediente, los hechos que dan origen a la controversia pueden sintetizarse así:

1. El día 23 de mayo de 2008, Principia, S.A. y el arquitecto Eliécer Zúñiga, solicitaron cambio de uso de suelo, mediante memorial

105

dirigido al Director de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda de la finca No.75766, Rollo 15071, Documento 1, Asiento 1, ubicada en calle 60 Este, entre la avenida Ricardo Arango y Calle 50 (Nicanor De Obarrio), en el corregimiento de Bella Vista, distrito y provincia de Panamá.

2. Mediante Resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009, el Ministerio de Vivienda, aprobó el cambio de código de zona R1-A (Residencial de Baja Densidad) a RM-3 (Residencial de Alta Densidad), para la finca 75766, Rollo 15071, Documento 1, Asiento 1, ubicada en calle 60 Este, entre la avenida Ricardo Arango y Calle 50 (Nicanor De Obarrio), en el corregimiento de Bella Vista, distrito y provincia de Panamá.
3. La pretensión formulada por la parte actora consiste en que declare nula por ilegal la Resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009, proferida por la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda.

II. Normas que se estiman infringidas

El apoderado legal de la parte actora señala que el acto impugnado viola las sucesivas disposiciones legales, por los siguientes motivos:

- 1– El artículo 34 y 36 de la Ley No.38 de 2000, relacionados con los principios que deben regir las actuaciones públicas, y en que ningún acto puede emitirse o celebrarse con infracción de una norma vigente, en virtud que la administración omitió el contenido del Decreto Ejecutivo No.23 de 16 de mayo de 2007, y la Resolución No.8-86 de 28 de julio de 1986, toda vez que la Administración no cumplió con los requisitos para realizar el cambio de zonificación descritos en dichas normativas. Es decir, el Ministerio de Vivienda, no tomó en cuenta la opinión técnica de la



Junta de Planificación Municipal por parte del Director de Desarrollo Urbano; antes de emitir la resolución de aprobación o rechazó de cambios de uso de suelo. Igualmente, debió realizar un aviso de consulta pública con una antelación de 30 días hábiles, y que el resultado de la misma debe estar reflejada en la parte motiva de la resolución; y tenía la obligación de realizar una inspección al sitio, presupuestos que no fueron cumplidos por la Administración.

- 2– El numeral 2 del artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.23 de 16 de mayo de 2007, que regula el procedimiento a seguir las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo, en atención que el Ministerio de Vivienda no remitió a la Juntas de Planificación de los municipios correspondientes, para que dieran la opinión técnica sobre la solicitud de cambio de zonificación o de uso de suelo.
- 3– El numeral 2 del literal c de la Resolución 8-86 de 28 de julio de 1986, emitida por el MIVI, la cual fue modificada por la Resolución No.4-2009 de 20 de enero de 2009, que establecía las etapas para el trámite de las solicitudes de cambios de zonificación, toda vez que el Ministerio de Vivienda omitió que la Junta de Planificación del Municipio es la encargada de expedir el informe técnico correspondiente sobre la solicitud de cambio de zonificación, y en el caso que ésta no remitiera su informe dentro de los 30 días que establece la norma, la administración tenía la obligación de seguir con el trámite establecido, sin embargo no lo hizo.
- 4– El artículo 35 de la Ley No.6 de 2006, en concordancia con el segundo y último párrafo del artículo 21 del Decreto Ejecutivo No.23 de 16 de mayo de 2007, que establecen que las autoridades urbanísticas cuyos actos afecten los intereses o derechos de grupos ciudadanos, están en la obligación de permitir su participación ciudadana, y contempla que la



autoridad urbanística responsable, debe publicar por tres días consecutivos con antelación por lo menos 30 días hábiles la consulta pública, toda vez que estos presupuestos tampoco fueron cumplidos por la administración.

III. Posición de la Entidad Demandada

De la demanda instaurada se corrió traslado al Ministerio de Vivienda, para que rindiera su informe explicativo de conducta, el cual fue aportado mediante Nota No.14.1103-291-2011 de 21 de marzo de 2011, que consta a fojas 132 y 133, en el cual indica que el dia 23 de mayo de 2008, la sociedad Principia S.A., y el arquitecto Eliezer Enrique Zúñiga, realizó una solicitud de cambio de uso de suelo para la Finca No.75766, ubicada en calle 60 Este, entre la avenida Ricardo Arango y Calle 50 (Nicanor De Obarrio), en el corregimiento de Bella Vista, distrito y provincia de Panamá.

Agrega, que se cumplió con el requisito de la publicación de los avisos de participación ciudadana, según lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto Ejecutivo No.23 de 2007. Posteriormente se procedió con la promulgación de la Resolución 101-2009 de 26 de febrero de 2009, mediante la cual se aprobó el cambio de código de zona R1-A (Residencial de Baja Densidad) a RM-3 (Residencial de Alta Densidad), para la finca No.75766.

IV. Opinión de la Procuraduría de la Administración

Mediante Vista No.500 de 24 de junio de 2011, el representante del Ministerio Público solicita a la Sala que se sirva a declarar que es ilegal, la Resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009 emitida por la entonces Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda. Esta solicitud, formulada por la Procuraduría de la Administración, se apoya en que la administración no cumplió con el requisito establecido para las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo, de remitir a la Junta de Planificación



100'

del Municipio, quien debe emitir un informe técnico que será enviado a la Dirección de Desarrollo Urbano, en un plazo no mayor de 30 días calendarios.

Toda vez que, si bien es cierto la Directora de Desarrollo Urbano remitió al Presidente de la Junta de Planificación Municipal del Distrito de Panamá, copia de la solicitud de cambio de zonificación para que ésta expediera su informe técnico, no obstante, la Dirección el día 26 de febrero de 2009 procedió a emitir el acto impugnado, a pesar de que la Junta de Planificación no había enviado dicho informe; el cual cuando fue remitido posteriormente determinando rechazar el cambio de código de zona.

Igualmente, alega el Procurador de la Administración que no existe constancia dentro del expediente administrativo, que el Ministerio de Vivienda hubiese realizado una inspección al lugar, para verificar los elementos que sustentaban la petición, como lo establece la normativa.

Por tales motivos, considera que la Resolución No.101 de 2009 de 26 de febrero de 2009, emitida por la antigua Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de la Vivienda, viola el contenido en los artículos 34, 35 y 36 de la Ley No.38 de 2000; el numeral 2 del artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.23 de 2007 y, acápite 2 del literal c de la Resolución No.8-86 de 2006.

Por otro lado, señala que el Ministerio de Vivienda cumplió con el trámite de consulta ciudadana con los residentes y propietarios del sector de Obarrio, conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley No.6 de 2006.

V. Consideraciones de la Sala

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dirimir el fondo del presente litigio.

COMPETENCIA DE LA SALA:



189-

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de nulidad promovida por los apoderados judiciales de los señores Alfredo Ramírez, Jhon Ramsauer, Nicolás Liakópulos y otros, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42A de la Ley No.135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley No.33 de 1946.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:

En el caso que nos ocupa, la demandante como persona natural y en ejercicio de la acción popular, comparece en defensa del orden legal; el cual estima vulnerado por la Resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009 emitido, por la entonces Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por el Ministerio de Vivienda; entidad estatal, con fundamento en la Ley No.9 de 25 de enero de 1973, como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de nulidad.

La Procuraduría de la Administración, en la demanda de nulidad, por disposición del artículo 5, numeral 3 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, actúa en interés de la Ley.

DECISIÓN DE LA SALA:

Ahora bien, el acto cuya ilegalidad se solicita, recae sobre la Resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009, que aprobó el cambio de código de zona R1-A (Residencial de Baja Densidad) a RM-3 (Residencial de Alta Densidad), para la finca 75766, Rollo 15071, Documento 1, Asiento 1, ubicada en calle 60



190'

Este, entre la avenida Ricardo Arango y Calle 50 (Nicanor De Obarrio), en el corregimiento de Bella Vista, distrito y provincia de Panamá.

Problema Jurídico

A fin de resolver la controversia planteada, hay que advertir que el problema jurídico consiste en que sí la Administración tenía la obligación de esperar el plazo de 30 días calendarios el resultado del informe técnico de la Junta de Planificación, para poder aprobar una solicitud de cambio de uso de suelo.

Cabe señalar que el ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en el ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. Por tales motivos, el ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible. (Derecho Urbanístico, Legislación y jurisprudencia, Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Segunda Edición, Universidad Externado de Colombia, página, 233.

La sociedad Principia, S.A. y Eliecer Zúñiga, solicitan el dia 23 de mayo de 2008, ante la entonces Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, cambio de uso de suelo de R1A a RM3, para la finca No.75766, Rollo 15071, Documento 1, Asiento 1, ubicada en calle 60 Este, entre la avenida



191/

Ricardo Arango y Calle 50 (Nicanor De Obarrio), en el corregimiento de Bella Vista, distrito y provincia de Panamá; basados en que, en el sector de Obarrio la tendencia es inclinarse hacia las altas densidades y actividades comerciales de mediana y alta intensidad desde la avenida Nicanor de Obarrio (Calle 50) hasta la Abel Bravo, tal y como se desprende en su libelo de petición visible a fojas 1 a 3 del expediente administrativo.

A- En cuanto al argumento de violación del numeral 2 del artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.23 de 16 de mayo de 2007:

Explica el demandante que la Resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009, infringe el contenido del numeral 2 del artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.23 de 2007, toda vez que la Dirección de Desarrollo Urbano al momento de evaluar el cambio de uso de suelo, no cumplió con el requisito de esperar el informe técnico de la Junta de Planificación, para determinar si el mismo era viable o no. Toda vez que, a pesar que la solicitud de cambio de uso de suelo fue realizada cuando el Municipio de Panamá no contaba con la Oficina de Planificación, debido a que la misma fue creada el día 28 de julio de 2009, mediante Acuerdo No.99 de 28 de julio de 2009 del Consejo Municipal de Panamá, sin embargo, sí existía la Junta de Planificación desde el 3 de junio de 2006, por lo tanto debía seguir con lo que establecía la norma en esos casos.

El numeral 2 del artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.23 de 16 de mayo de 2007, por la cual se reglamenta la Ley No.6 de 1 de febrero de 2006, relativa al ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones, expresa lo siguiente:

"Artículo 11: Las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo deberán seguir el siguiente procedimiento:

1. Presentar la solicitud a la oficina de Planificación Municipal correspondiente.
2. La oficina de Planificación Municipal remitirá la solicitud a la Junta de Planificación, que después de (sic) de acuerdo a lo establecido en la ley, emitirá un



1921

informe técnico y lo reemitirá a la oficina de Planificación en un plazo no mayor de 30 días calendarios.

3. *Recibido el informe Técnico la oficina de Planificación elaborara una Resolución para aprobar o negar la solicitud que será firmada por el Alcalde.*

De no contar el Municipio con la estructura de la oficina de planificación, la solicitud deberá seguir el siguiente procedimiento:

a- *Presentar solicitud a la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda de la respectiva región.*

b- *Esta la remitirá a la Junta de Planificación.*

c-*La Junta de Planificación emitirá un Informe Técnico que será enviado a la dirección de Desarrollo Urbano, en un plazo no mayor de 30 días calendarios. Vencido este plazo, la Dirección de Desarrollo Urbano, en un plazo podrá resolver de manera autónoma la solicitud.*

d- *La Dirección de Desarrollo Urbano emitirá una Resolución para aprobar o negar las (sic) solicitud que será firmada por el Director General de desarrollo Urbano.*

De no contar un Distrito con Junta de Planificación Municipal, la Dirección de Desarrollo Urbana del Ministerio de Vivienda emitirá un informe técnico y posteriormente elaborara una Resolución para aprobar o negar la solicitud." (Lo subrayado por la Sala).

De las constancias procesales, se observa que tal y como señala la parte actora, la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, a través de la Nota No.14,505-174-2009 de 2 de febrero de 2009, remitió al Presidente la Junta de Planificación, copia del expediente de la solicitud de cambio de uso de suelo de zona R1-A a RM3 de la finca previamente descrita, con el objetivo que emitiera un informe técnico. (Visible a foja 116 del expediente)

Posteriormente, la administración procedió a dictar la Resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009, acusada de ilegal, a pesar que la Junta de Planificación no había rendido el correspondiente informe técnico para realizar el cambio de uso de suelo que debía servir de fundamento para tomar una decisión



con respecto a la petición realizada por la empresa Principia S.A., y Eliecer Zúñiga.

Advierte la Sala que mediante Nota DOC.-P.U-031-2009 de 17 de marzo de 2009, la Dirección de Obras y Construcciones Municipales, Departamento de Planificación Urbana del Municipio de Panamá, remitió el informe con la opinión técnica de la solicitud realizada por la empresa Principia, S.A., y el arquitecto Eliecer Zúñiga, señalando, lo siguiente:

"...De acuerdo a un análisis urbanístico del sitio, emitimos nuestra opinión rechazando el cambio de código de zona R1-A (Residencial de Baja Densidad-200 pers/Ha) a RM-3 (Residencial de Alta Densidad-15000 pers./Ha); para la finca No. 75766, toda vez que el lote en cuestión se ubica en un sector de la urbanización Obarrio en el cual el 80% de los predios conservan la característica residencial de baja densidad, del mismo modo, se puede apreciar que 50% de los lotes mantienen un 50% de área ocupada por la edificación y el resto a área corresponde a área libre, también se puede observar que la altimetría es de planta baja y un alto, factor que influye mucha en la perspectiva del entorno.

De modo que, con el análisis antes citado, concluimos que un cambio puntual dirigido hacia la alta densidad, impactaría el entorno, alterando urbanísticamente la conservación actual los lotes residenciales, por lo que se debe mantener el carácter existente del área." (Visible a foja 160-165 del expediente)

Cabe señalar en este punto que, uno de los principios rectores del derecho urbanístico como señala el autor colombiano Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en su precitada obra, Derecho Urbanístico, Legislación y jurisprudencia, es el principio de la función pública del urbanismo, el cuál dentro de sus objetivos consiste en atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible. Propender al mejoramiento



de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.

En ese sentido, basados en que la función pública del ordenamiento del territorio se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades municipales, es decir, la parcelación, urbanización y edificación de inmuebles, y que según la Ley de ordenamiento de desarrollo urbano (Ley No.6 de 1 de febrero de 2006), zonificación es la "*división territorial de un centro urbano o un área no desarrollada, con el fin de regular los usos de suelo por áreas de uso homogéneas*", entiendo como uso de suelo según la precitada ley, como el "*propósito específico, destino o actividad que se le da a la ocupación o empleo de un terreno.*" La importancia de la ordenación del territorio a través de los instrumentos utilizados para la protección del suelo guardan relación con la disciplina territorial, pueden prohibir la utilización de determinadas superficies para fines urbanos, en razón de su conservación.

Por tales razones, este Tribunal es de la opinión que toda acción urbanística que proviene de una autoridad debe estar sujeta a derecho, y en consecuencia, basados en que la norma es clara en señalar cual es el procedimiento ante una solicitud de cambio de uso de suelo, y que ésta contemplaba que de no contar el Municipio con la estructura de la Oficina de Planificación Municipal debía ser remitida a la Junta de Planificación para que emitiera un informe técnico dentro de un plazo de 30 días calendarios.

No obstante, la Administración si bien es cierto le solicitó el informe técnico a la Junta de Planificación mediante Nota No.14,505-174-2009 de 2 de febrero de 2009, hizo caso omiso a los 30 días calendarios que establece la norma para esperar la respuesta, porque emitió el día 26 de febrero de 2009, es decir, 24 días, la solicitud de cambio de uso de suelo.



12

195'

Aunado al hecho que, posteriormente la Junta de Planificación remitió el informe técnico, señalando que no se debía aprobar el cambio de uso de suelo solicitado, porque la Finca No.75766 se ubicaba en un sector de la Urbanización Obarrio, en donde un cambio hacia la alta densidad, impactaría el entorno, alterando urbanísticamente la conservación actual de los lotes residenciales, por tanto debía mantenerse como residencial de baja densidad.

De allí entonces que, el cargo de violación alegado por la parte actora se encuentra probado toda vez que, la Administración no cumplió con el procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.23 de 16 de mayo de 2007, y en consecuencia, esta Sala se abstiene del examen del resto de las normas que se consideran violentadas, y se procede al reconocimiento de las pretensiones contenida en la demanda.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES ILEGAL, la Resolución No.101-2009 de 26 de febrero de 2009, emitida por la entonces Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO



VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO

LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
28 COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá, 19 de junio de 2015

DESTINO: ~~Secretaría General de~~

KATIAROSAS
SECRETARIA

SECRETARIA

Panamá

84



REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
PLENO

Panamá, seis (6) de abril de dos mil quince (2015).

VISTOS:

En estado de resolver se encuentra la acción de inconstitucionalidad presentada por la firma forense FÁBREGA, MOLINO & MULINO, actuando en nombre y representación del señor RAMÓN ALEMÁN ZUBIETA, representante legal de la sociedad BANCO GENERAL, S.A. contra el Auto de 25 de julio de 2007, dictado por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

I. ACTO ACUSADO DE INCONSTITUCIONAL

Mediante el acto acusado, el Tribunal Superior "ADMITE el Recurso de Hecho y ORDENA al Juzgado Decimoséptimo de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá que conceda, en el efecto suspensivo, la apelación interpuesta contra el Auto No. 125 de 1 de febrero de 2007, proferido dentro del Proceso Universal de Quiebra de las sociedades que conforman el GRUPO FOTOKINA y de las personas naturales UTTAM CHOITHRAM NANDWANI, RAM CHOITHRAM NANDWANI y MURLI KISCHINCHAND CHUGANI."

Cabe mencionar que, mediante el auto apelado, el juez de la quiebra rechazó el incidente de reposición presentado por los fallidos.



II. TEXTO CONSTITUCIONAL QUE SE CONSIDERA INFRINGIDO

La sociedad demandante aduce la violación del artículo 32 de la

Constitución, por las siguientes razones:

"...el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial admitió un recurso de hecho y, concatenadamente, ordenó que se concediera un recurso de apelación contra una sentencia en la que se niega una demanda de reposición propuesta por un deudor fallido, todo ello dentro de un proceso de quiebra comercial, a pesar de que, de conformidad con las reglas de procedimiento aplicables a los procesos de quiebra comercial, las sentencias en las que se niegan o declaran infundadas las demandas de reposición no son recurribles.

En efecto, de conformidad con la norma contenida en el artículo 1156 del Código Judicial, los presupuestos que se requieren para la admisión de un recurso de hecho son: a) que la respectiva resolución sea recurrible; b) que el recurso de apelación se haya interpuesto oportunamente; c) que el Juez lo haya negado expresa o tácitamente; d) que las copias de las actuaciones pertinentes se pidan y se retiren dentro de los plazos de ley; y e) que el interesado presente el recurso de hecho ante el *ad-quem* en la oportunidad debida.

En el caso que nos ocupa es evidente que el primero de tales presupuestos no se cumple, habida cuenta que la resolución contra la que FOTOKINA, S.A. interpuso el recurso de hecho que comentamos, no es una resolución susceptible de ser impugnada por vía de apelación, razón por la que el referido recurso de hecho deviene improcedente y, por ello, ilegal.

El recurso de hecho mencionado se dirigió contra el auto número 386 de 20 de marzo de 2007, en el que, como anotamos *ut supra*, el Juez Decimoséptimo de Circuito, Primer Circuito Judicial de Panamá, Ramo Civil, negó el recurso de apelación que los deudores fallidos anunciaron contra el auto número 125 de 1 de febrero de 2007, resolución, esta última en la que el juzgador primario negó la moción de reposición que formularon dichos deudores fallidos, siendo tal circunstancia -la decisión de negar la pretensión de reposición- un inexpugnable valladar para cualquier gestión impugnativa contra dicha resolución, habida cuenta que la propia ley establece que contra la decisión de declarar infundada la reposición de los deudores quebrados no cabe ningún recurso, impedimento que incluye el recurso de apelación.

La disposición contenida en el último inciso del artículo 1549 del Código de Comercio, que es la norma aplicable al tema, establece con claridad meridiana que "contra la sentencia que declara infundada la oposición del deudor, no cabrá recurso alguno", constituyendo tal ucase una barrera legal que enerva cualquier posibilidad de cuestionar judicialmente la decisión de negar la



reposición, como ha ocurrido en este caso respecto a FOTOKINAS S.A. y a todos los otros deudores fallidos.

Aunque en el artículo 1795 del Código Judicial se establece que la resolución en la que se decide la oposición al concurso o a la quiebra es apelable, tal regla deviene inapelable al referido proceso de quiebra, precisamente porque se trata de un proceso de quiebra eminentemente comercial, lo que implica que las disposiciones pertinentes son las del Código de Comercio y no las del Código Judicial, como expresamente se establece en el artículo 1794 del Código de Procedimiento.

De manera que, pretender implantar un recurso de apelación en un proceso en el que la ley expresamente lo prohíbe -que es, precisamente, lo que el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial ha pretendido hacer en la resolución denunciada por constitucional- implica vulnerar el derecho fundamental del debido proceso legal, habida cuenta que con ese arbitrario proceder se está aprobando y ordenando un trámite que la ley veda e impide expresamente en los procesos de reposición de los comerciantes quebrados."

Para sustentar su afirmación, la sociedad demandante citó, entre otras, la Sentencia de 25 de febrero de 2002, mediante la cual el Pleno declaró que no era constitucional el Auto de 19 de junio de 2000, dictado por el Primer Tribunal Superior, en la cual el magistrado ponente, con fundamento en el artículo 1549 del Código de Comercio, decretó la nulidad del Auto de 11 de mayo de 2000, que concedió, con fundamento en el artículo 1116 del Código Judicial, el recurso de apelación contra el Auto No. 10 de 14 de abril de 2000, mediante la cual el Juez Quinto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá había negado la demanda de reposición presentada por la sociedad ALDO BERNARDINI, S.A.

También indica la sociedad demandante que, mediante Sentencia de 27 de junio de 2007, expedida casi un mes antes del acto acusado, el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial negó uno de los tres recursos de hecho presentados contra el Auto No. 386 de 20 de marzo de 2007, que negó el recurso de apelación contra el Auto No. 125 de 1 de febrero de 2007, mediante el cual el juez de la quiebra negó el incidente de reposición propuesto por los



fallidos, con fundamento en el artículo 1549 del Código Judicial, citando además el hecho que el artículo 1131 del Código Judicial no incluye el auto que resuelve el incidente de reposición entre las resoluciones susceptibles de apelación.

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

Admitida la demanda, se corrió traslado al señor Procurador de la Administración, quien emitió concepto sobre los cargos formulados por el demandante mediante Vista No. 732 de 2 de octubre de 2007, adhiriéndose a la solicitud efectuada por la sociedad demandante en los siguientes términos:

"Este Despacho comparte el criterio manifestado por la actora al señalar la inconstitucionalidad de la resolución de 25 de julio de 2007, en primer lugar porque el artículo 1790 del Código Judicial dispone que la declaración formal del estado de quiebra se hará por resolución judicial, en los casos y con las formalidades que previene el Código de Comercio.

Por su parte, el artículo 1794 del mismo texto legal, establece que, salvo el caso de quiebra comercial, cuya declaratoria se regirá por el Código de Comercio, el deudor podrá oponerse a la declaración de concurso, hecha a instancia de sus acreedores, dentro de los tres días siguientes a aquél en que tal declaración le haya sido notificada.

Conforme puede inferirse del contenido de las disposiciones previamente indicadas, por mandato expreso del propio Código Judicial, los procesos de quiebra comercial que se ventilen ante los juzgados civiles deben regirse por las disposiciones del Código de Comercio, y precisamente el proceso incoado por el Banco Continental de Panamá, S.A., contra Centro de Cámaras Zona Libre, S.A., Distribuidora Landmark, S.A., Kamura Holding, S.A., Centro Electrónico Internacional, S.A., Fotokina, S.A., Galerías Fotokina, S.A., American Capital Management of Panama, S.A., Uttam Choithram Nandwani, Ram Choithram Nandwani y Murli Kischinchand Chugani tiene como génesis una quiebra comercial.

En relación con lo previamente expuesto, esta Procuraduría también debe señalar que en el proceso de quiebra comercial descrito en líneas anteriores, no era viable que el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial concediera el recurso de apelación contra el auto 125 de 1 de febrero de 2007, que había negado la reposición presentada por los apoderados judiciales de los quebrados, toda vez que de conformidad con el artículo 1549 del Código de Comercio, contra la sentencia que declare infundada la oposición del deudor, no cabrá recurso alguno.

Asimismo debe destacarse que el criterio en el cual se sustentó el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial para conceder



el recurso de apelación objeto de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, se fundamenta en el hecho de que el procedimiento previsto en el artículo 1795 del Código Judicial permite la apelación del auto que declara infundado el recurso de oposición. Sin embargo, como ya se explicó en párrafos anteriores, el propio cuerpo normativo establece palmaríamente en su artículo 1794, que sus disposiciones son de exclusiva aplicación para las relaciones conflictivas de naturaleza civil, excluyendo expresamente los casos de quiebra comercial.

En este mismo orden de ideas, resulta oportuno hacer referencia al principio de especialidad contenido en el numeral 1 del artículo 4 del Código Civil, que establece que siempre se prefiere la norma especial, y que si las disposiciones que reclaman aplicación tienen una misma especialidad y están previstas en diversas leyes, se preferirá la disposición de la ley especial sobre la materia de que se trate." (Énfasis en el original.)

El funcionario concluyó citando nuestra Sentencia de 25 de febrero de 2002, también citada por la sociedad demandante, así como nuestra Sentencia de 4 de diciembre de 2003, de similar tenor.

IV. ALEGATOS FINALES

Devuelto el expediente, procedió a fijarse el negocio en lista para la publicación de los correspondientes edictos. No obstante, durante el respectivo término de Ley, no compareció persona alguna.

V. DECISIÓN DE LA CORTE

Nos corresponde entonces, en función de las consideraciones anteriores, examinar el cargo de violación esgrimido por la sociedad demandante, para verificar si es cierta la conclusión a la que arribó el Tribunal Superior, en el sentido de que el recurso de apelación intentado contra el auto que decidió el incidente de reposición era idóneo, y que, por consiguiente, el recurso de hecho interpuesto contra la resolución que negó dicha apelación era admisible.

Observa el Pleno que el acto acusado cita, como fundamento legal, el artículo 1794 del Código Judicial, subrogado mediante Ley N° 15 de 9 de julio de 1991, "Por la cual se modifican y adicionan disposiciones al Código Judicial", (G.O. 21,829 de 15 de julio de 1991), que dice así:



"ARTÍCULO 1794. Salvo el caso de quiebra comercial, cuya declaratoria se regirá por el Código de Comercio, el deudor podrá oponerse a la declaración de concurso, hecha a instancia de sus acreedores, dentro de los tres días siguientes a aquél en que le haya sido notificada.

Pasados los tres días sin oponerse, quedará firme de derecho dicha declaración. La resolución que declara el concurso es apelable en el efecto devolutivo; también, la que declare infundada la oposición del deudor." (Subraya la Corte.)

De acuerdo con la sociedad demandante, la norma antes citada entra en conflicto con el artículo 1549 del Código de Comercio, que establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 1549. El auto que declare la quiebra quedará ejecutoriado de pleno derecho; pero el quebrado, sus representantes o herederos podrán reclamar contra él con tal de que pidan la reposición dentro de ocho días siguientes a dicha declaratoria.

La demanda de reposición no suspenderá los procedimientos de la quiebra mientras no se haya resuelto a favor del quebrado por sentencia firme que deberá dictarse dentro de los veinte días siguientes.

Contra la sentencia que declare infundada la oposición del deudor, no cabrá recurso alguno." (Subraya la Corte.)

Pues bien, para esta Corporación de Justicia, las normas aplicables y por ende los procedimientos a seguir en los casos de quiebra comercial, por mandato expreso de la ley están contenidos en el Código de Comercio. Así se entiende del contenido del artículo 1790 del Código Judicial, que señala que: "La declaración formal del estado de quiebra se hará por resolución judicial en los casos y con las formalidades que previene el Código de Comercio."

Pero además, la frase inicial del artículo 1794 del Código Judicial conduce a la conclusión que la norma aplicable al presente caso por mandato y remisión de dicha norma en referencia, es el párrafo final del artículo 1549 del Código de Comercio, por tratarse de una quiebra comercial.



De allí que, sería inaplicable la oportunidad recursiva que prevé el Código Judicial para los casos de naturaleza civil y no comercial, que como vemos cuentan con una norma específica de la materia.

Por otro lado, en virtud de las reglas de interpretación de las normas jurídicas, resulta claro que existe un principio de especialidad previsto por el numeral 1 del artículo 14 del Código Civil, que además nos indica que "*Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad ... si estuviere en diversos Códigos o leyes, se preferirá la disposición del Código o ley especial, sobre la materia de que trate*", lo que nos conduce a aplicar el párrafo final del artículo 1549 del Código de Comercio, tal como propone la activista constitucional; pues tratándose de un asunto comercial, lo que debe prevalecer es la aplicación de las normas contenidas en el Código de Comercio, por tratarse del ordenamiento especial y, supletoriamente, las del Código Judicial, en los términos o condiciones que permite la ley.

Esta posición respecto a la prevalencia de la norma especial, en este caso, el Código de Comercio para los casos de quiebra comercial, ha sido incluso asumida con anterioridad por esta Corporación mediante Sentencia de 25 de febrero de 2002, en el cual señalamos que:

"Dentro de este contexto, resulta palpable que la normativa aplicable en el caso de la quiebra comercial es la contenida en el Código de Comercio, específicamente la contenida en la disposición 1549, la cual no resulta obscura o de redacción equivoca, cuyo tenor es el siguiente:

"ARTICULO 1549: El auto que declare la quiebra quedará ejecutoriado de pleno derecho; pero el quebrado, sus representantes o herederos podrán reclamar contra él con tal de que pidan la reposición dentro de ocho días siguientes a dicha declaratoria. La demanda de reposición no suspenderá los procedimientos de la quiebra mientras no se haya resuelto en favor del quebrado por sentencia firme que deberá dictarse dentro de los veinte días siguientes.

Contra la sentencia que declare infundada la oposición del deudor, no cabrá recurso alguno (Subraya el Pleno).

Estima el Pleno que sería contrario a nuestro ordenamiento constitucional prolongar innecesariamente la extensión o duración de un proceso, infringiendo el principio de economía procesal, al



complicar y extender los trámites concediendo una segunda instancia, cuando la ley expresamente lo prohíbe; así como también conculcaría el debido proceso al darle un trámite no establecido en la ley.

...
La parte actora discrepa de esta postura argumentando que la norma aplicable al caso lo constituye el artículo 1795 (anteriormente 1819) del Código Judicial, el cual pasamos a transcribir:

"ARTICULO 1795: La oposición al concurso o a la quiebra, se sustanciará por los trámites establecidos para los incidentes. Podrán ser parte en el incidente de oposición los demás acreedores, debiendo litigar unidos al deudor y bajo una misma dirección, los que como éste, se opongan a la declaración del concurso, y unidos del mismo modo al acreedor contrario, los que quieran sostenerla. La resolución que recayere será apelable en el efecto suspensivo sin que se suspendan los efectos de la pieza principal.

Sin embargo, el artículo 1794 del Código Judicial, establece muy claramente, sin dar lugar a dudas, que "Salvo el caso de la quiebra comercial, cuya declaratoria se regirá por el Código de Comercio, el deudor podrá oponerse a la declaración de concurso, hecha a instancia de sus acreedores, dentro de los tres días siguientes a aquél en que le haya sido notificada. Pasados los tres días sin oponerse, quedará firme de derecho dicha declaración. La resolución que declara el concurso es apelable en el efecto devolutivo; también, la que declare infundada la oposición del deudor".

Frente a ese escenario jurídico, el Pleno estima que el artículo 1795 no es aplicable a la quiebra comercial, pues el artículo 1794 advierte de forma palmaria que sus disposiciones son de exclusiva aplicación para las relaciones conflictivas de naturaleza civil, excluyendo expresamente los casos de quiebra comercial, cuya declaratoria como es lógico, se rige por el Código de Comercio."

Por todo lo anterior, en el caso *sub iudice*, reiteramos que el artículo 1795 del Código Judicial no es aplicable a la quiebra comercial, pues el artículo 1794 de ese mismo Código advierte de forma clara que sus disposiciones son de exclusiva aplicación para las relaciones conflictivas de naturaleza civil, excluyendo expresamente los casos de quiebra comercial, cuya declaratoria como es sabido, se rige por el Código de Comercio.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha considerado en fallos anteriores y lo reitera en esta ocasión que "no se puede interpretar que el artículo 1794 del Código Judicial disponga que, únicamente para lo atinente a la declaratoria de quiebra comercial, tenga que remitirse al Código de Comercio,



sino que, en el caso particular de esa quiebra, cuya declaratoria se rige por la excreta antes mencionada, también habrá que atenerse a sus disposiciones para lo relativo a la eventual apelación, por parte del deudor, contra la resolución judicial que niega la reposición de la quiebra comercial". (Cfr. Sentencia de 25 de febrero de 2002)

Por tanto, este Tribunal llega a la conclusión que la resolución de 25 de julio de 2007, que admitió un recurso de hecho y, consecuentemente, ordenó la concesión de la apelación contra una sentencia en la que se negó una demanda de reposición propuesta por un deudor fallido dentro de un proceso de quiebra comercial, es inconstitucional, al concederse vía jurisdiccional de hecho un trámite no regulado por la ley, incluso, diríamos en este caso, regulado de manera distinta a lo actuado.

Es importante señalar que, si nuestro legislador, estimó en su momento establecer procedimientos distintos para este tipo de casos, lo esperado es que ese trámite sea el aplicable hasta tanto surja una nueva ley que le reemplace, a menos que este Tribunal en un pronunciamiento constitucional realice alguna reserva sobre la inconstitucionalidad del mismo, lo que no es el caso; por lo que, no es dable que el juzgador en su función jurisdiccional, y por iniciativa propia, aplique nuevas reglas que vayan en abierto menoscabo de la ley aplicable cuando ésta es clara y precisa, salvo los casos que sean reglas o pronunciamientos dirigidos a desarrollar el contenido de una norma, sin afectar su esencia.

De esta manera se entiende que, al permitirse un trámite de apelación en un proceso en que la ley expresamente lo prohíbe, se incurre en una violación del procedimiento que entra en abierto menoscabo del artículo 32 de la Constitución Política, que establece el respeto a los trámites previamente establecidos en la ley, bajo el principio de legalidad, que es aplicable a todo tipo

10



de procesos y que viene a garantizar la seguridad jurídica en nuestro país cuando sirve como mecanismo de control para que todo ejercicio de poder público se realice acorde con la ley vigente, y no a voluntad de éste.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,
DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL el Auto de 25 de julio de 2007, proferido por el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial.

Notifíquese y Cúmplase,

**ABEL AUGUSTO-ZAMORANO
MAGISTRADO**

**OYDÉN ORTEGA DURÁN
MAGISTRADO**

**JOSE E. AYÚ/PRADO CANALS
MAGISTRADO**

**VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO**

**SECUNDINO MENDIETA
MAGISTRADO**

**HARRY A. DÍAZ
MAGISTRADO**

**EFRÉN C. TELLO C.
MAGISTRADO**

**LUIS MARIO CARRASCO
MAGISTRADO**

**HARLEY J. MITCHELL D.
MAGISTRADO
LA ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL**

**YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA**

**SECRETARIA GENERAL DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

Panamá, 12 de mayo de 2015

122



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO.-

Panamá, siete (7) de abril de dos mil quince (2015)

VISTOS:

El licenciado Juan García Alcedo, quien actúa en nombre y representación de la ASOCIACIÓN UNIÓN DE PRODUCTORES DE PUBLICIDAD EXTERIOR (UPPEX), ha presentado Demanda Contencioso-Administrativa de Nulidad contra la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas.

Mediante el acto demandado, la Autoridad administrativa resolvió reglamentar el régimen de servidumbres públicas y sanciones por infracciones al Artículo 4º de la Ley N° 11 de 27 de abril de 2006, que reforma la Ley N° 35 de 1978, que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas, y se dictan otras disposiciones.

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

Según el apoderado judicial de la ASOCIACIÓN UNIÓN DE PRODUCTORES DE PUBLICIDAD EXTERIOR (UPPEX), la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, infringe el

123

2

artículo 4 de la Ley N° 11 de 27 de abril de 2006, mediante la cual se reforma la Ley N° 35 de 1978 (que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas), y el artículo 1 de la Ley N° 106 de 1973, sobre Régimen Municipal.

En primer término, con relación a la violación del artículo 4 de la Ley N° 11 de 27 de abril de 2006, alega que la Resolución demandada viola de forma directa por comisión la norma enunciada, toda vez que reglamenta asuntos o materias no contempladas en la disposición legal, como lo es lo concerniente a la remoción de las estructuras publicitarias, con lo cual queda en evidencia que el acto administrativo impugnado "rebasa el texto y espíritu del artículo y parágrafo que se pretende reglamentar". (foja 12 del expediente)

En segundo lugar, señala infringido en concepto de violación directa por omisión, el artículo 1 de la Ley N° 106 de 1973, toda vez que considera que se desconoce el principio de autonomía de que gozan los municipios en aquellos asuntos que son de su competencia, como lo establecen los artículos 232 y 233 de la Constitución Política.

II. INFORME DE CONDUCTA DEL MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS.

De la demanda instaurada se corrió traslado al Ministro de Obras Públicas, para que rindiera un informe explicativo de su actuación, el cual fue aportado mediante Nota DM-AL-1939 de 26 de agosto de 2011, que consta de fojas 105 a 109 del dossier, y el cual en su parte medular señala lo siguiente:

"La meritada resolución tiene su base legal en el literal "p" del Artículo 1 de la Ley No. 11 de 27 de abril de 2006, que reforma la Ley 35 de 1998 (sic) por la cual se reorganiza el Ministerio de Obras Públicas y la Ley 94 de 1973, sobre contribución por valorización ...

De la norma transcrita, se tipifica el claro derecho del Ministerio de Obras Públicas, de reglamentar todo lo necesario para el cumplimiento de los fines que le son propios, incluyendo, la referida Ley N° 11 de 27 de abril de 2006 en todo su contexto. En virtud de la facultad reglamentaria asignada por el literal "p" de la Ley 35 de 1998 (sic), vigente a la fecha, el Ministerio de Obras Públicas procedió a emitir la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, por el cual reglamenta el régimen de servidumbres públicas y sanciones por infracciones al artículo 4 de la mencionada Ley N° 11 de 2006 ...

124

3

De la norma transcrita, se desprende con total claridad que las servidumbres viales y pluviales a nivel nacional sólo pueden ser utilizadas para la instalación de infraestructura que guardan relación con la prestación de los servicios públicos, tales como los de telefonía, acueductos y alcantarillados, eléctricos, etc... Como consecuencia de lo antes expresado, si las empresas propietarias de estas estructuras y anuncios publicitarios o de cualquier otra edificación, habiendo transcurrido el plazo de los seis (6) meses sin que hubiesen obtenido la aprobación de viabilidad, transgreden lo establecido por el referido artículo 4 de la ley 11 tantas veces mencionada, por lo que procede a la remoción inmediata de todas las estructuras que se encuentren en la situación planteada ...

La prohibición específicamente consiste en no permitir que tales estructuras o anuncios publicitarios se establezcan sobre las servidumbres públicas a nivel nacional. La única excepción a esta prohibición tal como lo ordena el propio artículo 4 de la mencionada Ley, lo constituyen las infraestructuras para los servicios públicos, más aún; el Decreto No.687 de 11 de octubre de 1944 en su artículo 5, precisamente señala la prohibición de toda clase de construcciones en servidumbres públicas salvo líneas telegráficas, telefónicas y las de transmisión eléctrica que autorice el Ministerio de Salubridad y Obras Públicas."

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N° 871 de 22 de diciembre de 2011, el representante del Ministerio Público, solicita a la Sala que desestime las pretensiones del demandante, y en su lugar, se declare la legalidad de la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas. A su criterio, la actuación de la autoridad pública se efectuó ciñéndose a los parámetros legales, de manera que no han sido infringidas ninguna de las normas invocadas por el demandante.

En ese sentido, indica el señor Procurador de la Administración que, son asuntos de competencia del Ministerio de Obras Públicas, entre otros: la seguridad vial y del tránsito, así como lo concerniente al régimen de servidumbres viales y pluviales a nivel nacional, así como la correspondiente ubicación de estructuras, anuncios publicitarios y demás edificaciones en estas áreas. Así, considera que la Autoridad administrativa emitió el acto impugnado, en cumplimiento de las funciones antes enunciadas.

IV. DECISIÓN DE LA SALA.

Cumplidos los trámites que corresponden a este tipo de proceso, procede la Sala a decidir el fondo de la pretensión planteada por el demandante.

COMPETENCIA DE LA SALA:

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de nulidad promovida por la ASOCIACIÓN UNIÓN DE PRODUCTORES DE PUBLICIDAD EXTERIOR (UPPEX), a través de apoderado judicial, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42a de la Ley N° 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley N° 33 de 1946.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:

En el caso que nos ocupa, la demandante es un ente integrado por profesionales idóneos, que comparece en defensa del interés general en contra de la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, el Ministerio de Obras Públicas es una entidad autónoma del Estado que, en ejercicio de sus atribuciones expidió el acto demandado, razón por la cual se encuentra legitimada como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de nulidad.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la disconformidad del recurrente radica en la decisión, por parte del Ministerio de Obras Públicas, de aprobar una serie de normas relativas al régimen de servidumbres públicas y

sanciones por infracciones al artículo 4 de la Ley N° 11 de 27 de abril de 2006, que reforma la Ley N° 35 de 1978, que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas.

El apoderado judicial de la ASOCIACIÓN UNIÓN DE PRODUCTORES DE PUBLICIDAD EXTERIOR (UPPEX) plantea que la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, excede la competencia de dicha entidad estatal para reglamentar lo referente a la seguridad vial y del tránsito, así como lo concerniente al régimen de servidumbres viales y pluviales a nivel nacional, así como la correspondiente ubicación de estructuras, anuncios publicitarios y demás edificaciones en éstas áreas.

En ese sentido, la parte actora señala que el reglamento demandado rebasa el texto y el espíritu del artículo 4 de la Ley N° 11 de 2006 que desarrolla, pues a su criterio, dicha norma legal no faculta al Ministerio de Obras Públicas para imponer sanciones como producto de la instalación de estructuras y anuncios publicitarios, así como tampoco para ordenar su remoción.

Por otro lado, con referencia a la infracción del artículo 1 de la Ley N° 106 de 1973 (sobre Régimen Municipal), que se refiere a la organización política autónoma de los municipios, el apoderado judicial de la demandante argumenta que la resolución atacada desconoce el principio de autonomía de los municipios, en lo relativo a las vías públicas urbanas.

La Corte, al adentrarse en el análisis de los cargos de ilegalidad imputados, observa que los mismos no prosperan en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

En este sentido, esta Corporación de Justicia estima conveniente realizar un estudio de las normas que regulan la competencia del Ministerio de Obras Públicas, con relación a las estructuras y anuncios publicitarios o de cualquier otra edificación que no constituyan infraestructuras para los servicios públicos:

A) Sobre la competencia del Ministerio de Obras Públicas.

La demandante considera que la actuación de la Administración desborda los límites de la competencia para dictar reglamentos relativos a la instalación de estructuras y anuncios publicitarios en las servidumbres viales y pluviales a nivel nacional, que no constituyan infraestructura para los servicios públicos.

En ese sentido, es preciso señalar que la Ley N° 35 de 30 de junio de 1978, que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas, fue modificada y adicionada por la Ley N° 11 de 27 de abril de 2006 y la Ley N° 94 de 1973 (sobre contribución por valorización). De esta forma, la Ley N° 11 de 2006 fue publicada en la Gaceta Oficial N° 25,535 de 2 de mayo de 2006. Dicha Ley, en su artículo 4, establece lo siguiente:

"Artículo 4. A efecto de garantizar la seguridad vial y del tránsito, se prohíbe la instalación de estructuras y anuncios publicitarios o de cualquier otra edificación, en las servidumbres viales y pluviales a nivel nacional, que no constituyan infraestructuras para los servicios públicos, la cual podrá realizarse mediante aprobación escrita en la forma que determine el Ministerio de Obras Públicas.

Los anuncios y las estructuras publicitarios podrán ser instalados en los lugares permitidos por la ley, y deberán cumplir con la obtención de los permisos municipales correspondientes.

Parágrafo. Las estructuras y los anuncios publicitarios que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, se encuentren instalados y cuenten con el respectivo permiso alcaldicio de instalación, tendrán un plazo de hasta seis meses para obtener del Ministerio de Obras Públicas y de la alcaldía respectiva la aprobación de la viabilidad para mantenerse instalados.

Cumplido el plazo antes señalado sin obtener la aprobación a que se refiere el presente parágrafo, se ordenará su inmediata remoción".

Así, la norma citada prohíbe la instalación de estructuras publicitarias y anuncios publicitarios o de cualquier otra edificación en las servidumbres viales y pluviales a nivel nacional. Adicionalmente, en su Parágrafo otorgaba un período de seis (6) meses como plazo para obtener del Ministerio de Obras Públicas y de la Alcaldía correspondiente, una aprobación de viabilidad para mantener las estructuras publicitarias que se encontrasen ya instaladas sobre servidumbres viales y pluviales.

Con posterioridad, el Ministerio de Obras Públicas, mediante Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, reglamentó el Artículo 4 de la mencionada Ley N° 11 de 27 de abril de 2006, y que constituye precisamente el acto administrativo impugnado a través de la acción contencioso-administrativa de nulidad que nos ocupa.

Ahora bien, a través de la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, el Ministerio de Obras Públicas desarrolla el régimen de servidumbres públicas, así como las sanciones a quienes incumplan las disposiciones contenidas en la Ley y los reglamentos que rigen la materia.

En este punto, resulta importante señalar que, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de 31 de marzo de 2008, al resolver la acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Unión de Productores de Publicidad Exterior (UPPEX), declaró **constitucional**, precisamente, **el citado artículo 4 de la Ley N° 11 de 27 de abril de 2006**, que reforma la Ley N° 35 de 1978 (que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas) y la Ley N° 94 de 1973 (sobre contribución por valorización), al considerar lo siguiente:

"...el contenido de la norma demandada, como bien señala el Procurador de la Administración no le quita la potestad a los gobiernos locales de autorizar el uso de las servidumbres municipales, más bien lo que pretende es mantener la seguridad vial y del tránsito en todo el país, puesto que la disposición acusada tiene su aplicación en el ámbito nacional y no en determinado distrito. Por tanto, la norma es consecuencia del ejercicio de una función del Estado, creada a través del órgano productor de la norma jurídica y ejecutada por una entidad administrativa (Ministerio de Obras Públicas), que forma parte del Órgano Ejecutivo ... esta Corte considera que al dar la norma tal facultad al Ministerio de Obras Públicas, no va en contra de la autonomía dada por la Constitución a los gobiernos locales, como señala el activador constitucional ...

De allí que, esta Corte coincide con el planteamiento esbozado por el Procurador de la Administración, al señalar que al crear la norma en cuestión la Asamblea Nacional emite una normativa legal que viene a formar parte de las disposiciones sobre Policía General (Policía Material), las cuales pueden ser creadas por este Órgano del Estado, en función de las atribuciones dadas por la Constitución, en búsqueda, como es el presente caso, de garantizar la seguridad vial y del tránsito en todo el territorio nacional, en función a lo que establece los artículos 1, 2 y 3 literales a, b y c, de la Ley 35 de 30 de

junio de 1978 (Por la cual se reorganiza el Ministerio de Obras Públicas) ...

Así que, no se puede desconocer que la norma bajo examen mantiene la facultad dada a los municipios de autorizar los permisos para la instalación de las referidas estructuras; ... es claro que lo establecido en el contenido del parágrafo del artículo demandado, es garantizar la seguridad vial y del tránsito, al requerir luego de la vigencia de la Ley, la obtención del trámite antes mencionado, lo que a criterio de esta Corte no va en contra del contenido de los artículos 246 numeral 1 y 243 de la Constitución (el primero se refiere a los ingresos de los municipios y el segundo respecto a la descentralización de los gobiernos locales) ...". (lo resaltado es de la Sala Tercera)

En resumen, de un análisis de la normativa legal citada, así como del pronunciamiento esbozado por el Tribunal Constitucional patrio, queda claro que al Ministerio de Obras Públicas le corresponde por Ley garantizar y mantener la seguridad vial y de tránsito en todo el territorio nacional, tal como lo dispone la Ley N° 11 de 2006, que reforma la Ley 35 de 1978 (que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas). De igual forma, indicó el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que dichas funciones no atentan contra las normas constitucionales que garantizan la autonomía y descentralización municipal así como las fuentes de ingresos de las Corporaciones municipales.

Ahora bien, resulta conveniente analizar la facultad del Ministerio de Obras Públicas para expedir la Resolución N° 069-06 de 5 de junio de 2006 (que reglamenta el régimen de servidumbres públicas y sanciones por infracción al Artículo 4 de la Ley N° 11 de 2006), que deviene en el acto administrativo demandado, por considerarse precisamente que la entidad estatal carecía de competencia o potestad reglamentaria para regular y fiscalizar lo referente al régimen de servidumbres públicas, así como las sanciones a quienes incumplan las disposiciones contenidas en la Ley y los reglamentos que rigen la materia.

En ese sentido, para dilucidar el problema jurídico planteado resulta necesario, formular algunos breves comentarios en torno a la llamada "potestad reglamentaria", para luego examinar la actuación adelantada por el Ministerio de Obras Públicas.

B) Sobre la Potestad Reglamentaria y la expedición de la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas.

La potestad reglamentaria en nuestro país, concedida al Órgano Ejecutivo, deriva expresamente del contenido del numeral 14 del artículo 184 de la Carta Magna, que dispone que son atribuciones del Presidente de la República y el Ministro del ramo respectivo, desarrollar las leyes a fin de facilitar su ejecución, "sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu".

Como lo ha reconocido la jurisprudencia de la Sala Tercera, el ejercicio de esa facultad de expedir normas reglamentarias se fundamenta en "la autonomía de que gozan las entidades públicas autónomas y sólo puede ser ejercida en el marco específico de los servicios y prestaciones que brindan". (Resolución de 21 de marzo de 2002 dictada dentro de la Demanda contenciosa-administrativa de nulidad interpuesta por José Benjamín Quintero, a través de apoderado judicial, para que se declaren nulas, por ilegales, las Resoluciones N° 34-2000 D.G. de 24 de mayo de 2000, N° 35-2000 D.G. de 24 de mayo de 2000 y N° 49-2000 D.G. de 26 de junio de 2000, expedidas por el Director General del Instituto Nacional de Deportes).

En ese sentido, la propia Ley N° 11 de 2006, que reforma la Ley 35 de 1978 (que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas), señala en su artículo 3, como una de las funciones del Ministerio de Obras Públicas la de "dictar los reglamentos que sean necesarios para el cumplimiento de sus fines". De esta forma, dicha disposición legal se traduce en una facultad genérica conferida por el legislador a la entidad estatal, con el objeto de hacer efectivo el contenido de sus disposiciones, mediante la regulación de materias específicas contenidas en dicha Ley.

Ahora bien, es preciso resaltar que la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, es de carácter estrictamente reglamentario, es decir, desarrolla la Ley N° 11 de 2006, que

10

131

reforma la Ley 35 de 1978 (que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas), por medio de la cual se establecen medidas para garantizar la seguridad vial y del tránsito, en las servidumbres viales y pluviales a nivel nacional, que no constituyan infraestructura para los servicios públicos. En ese sentido, la norma de rango legal que da existencia jurídica al acto administrativo demandado es el artículo 4 de la citada Ley N° 11 de 2006, citado en párrafos anteriores, y objeto de pronunciamiento de constitucionalidad por parte del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Al examinar el contenido de ambas normativas (la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, y el artículo 4 de la Ley N° 11 de 2006, que reforma la Ley 35 de 1978, que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas), es claro que la disposición reglamentaria no contraría el texto de la norma que le precede en jerarquía.

La Sala estima oportuno indicar que la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, constituye un reglamento subordinado o de ejecución, que como bien indica el connotado tratadista argentino Roberto Dromi, "son los que emite el órgano ejecutivo en ejercicio de atribuciones constitucionales propias, con el objeto de hacer posible la aplicación y el cumplimiento de las leyes". Agrega el doctor Dromi que "también se les llama de subordinación, como forma de expresar la relación normativo-jerárquica que existe entre el reglamento y la ley". (DROMI, Roberto. Derecho Administrativo, Undécima Edición, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2006, página 445).

Tal y como lo señala el doctor Dromi, los reglamentos de ejecución o subordinados, por constituir un complemento de la Ley, no pueden exceder o rebasar los límites de ésta, y en razón de ello, esta Corporación de Justicia comparte el criterio esgrimido por el señor Procurador de la Administración en el sentido que la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, no entra en contradicción con las funciones

11

132

conferidas a dicha entidad estatal a través de la Ley N° 11 de 27 de abril de 2006, que reforma la Ley N° 35 de 1978.

De esta forma, quedan desestimados los cargos de violación contra el artículo 4 de la Ley N° 11 de 27 de abril de 2006, mediante la cual se reforma la Ley N° 35 de 1978 (que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas), y el artículo 1 de la Ley N° 106 de 1973, sobre Régimen Municipal, toda vez que no se ha logrado desvirtuar la legalidad del acto administrativo impugnado.

Por lo antes expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución N° 069-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley N° 11 de 27 de abril de 2006, que reforma la Ley N° 35 de 1978, que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas.

NOTIFÍQUESE,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO



Víctor L. Benavides P.
VICTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO

Luis Ramón Fabrega S.
LUIS RAMON FABREGA S.
MAGISTRADO

Corte Suprema de Justicia
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL
Panamá, 19 de junio de 2015

Katia Rosas
FIC. KATIA ROSAS
SECRETARIA

DESTINO: *Ministerio de Obras Públicas*

SECRETARIA

Notificarse hoy 21 de abril
02. 2015 A LAS 11:00
DE LA *Secretaría* A *Precios de los*
Administradores
Nicolás José FIRMA

**AVISOS**

AVISO DE TRASPASO. En cumplimiento con el Artículo 777 del Código de Comercio de la República de Panamá, el negocio denominado: **MINI SÚPER MOCK**, con número de aviso de operación PE-5-57-2008-144834, ubicado en la República de Panamá, provincia de Panamá, distrito de Chame, corregimiento de Chame, Calle Belisario Porras, propiedad del señor: **RICARDO TOM TAM**, mayor de edad, con cédula personal: PE-5-57, en donde dicho negocio es traspasado al señor: **DONG FAN MO**, mayor de edad, con cédula personal: N-21-821. L. 201-428446. Tercera publicación.

AVISO. Para dar cumplimiento al Artículo 777, de Comercio e Industrias, se le comunica al público en general la publicación de tres veces en la Gaceta Oficial, que el señor **ROSENDÓ LÓPEZ**, con cédula No. 9-714-421, con establecimiento comercial denominado **EL GRAN ALMACÉN 2009**, ubicado en Calle 10ma., corregimiento y distrito de Santiago, provincia de Veraguas, con aviso de operación No. 380979, le traspasa al señor **LUIS ALBERTO CALVO CHÁVEZ**, con cédula No. 9-711-799. L. 208-9617926. Primera publicación.

**EDICTOS**

ANATI
REPÚBLICA DE PANAMÁ
AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS
DIRECCIÓN NACIONAL DE TITULACIÓN Y REGULARIZACIÓN
ANATI, CHIRIQUI

EDICTO N°. 130-2015

El Suscrito Funcionario Sustanciador de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, en la provincia de Chiriquí al público,

HACE CONSTAR:

Que el (los) Señor (a) **ARGELIS JANET MENDOZA AVILES** Vecino (a) de **EL PALMAR** Corregimiento de **CABECERA** del Distrito de **BARU** provincia de **CHIRIQUI** Portador de la cédula de identidad personal No.**1-32-788** ha solicitado a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras mediante solicitud N°**4-1204** del **1** de **OCTUBRE** de **1998**, según plano aprobado **Nº 402-01-18211** la adjudicación del título oneroso de una parcela de tierra patrimonial adjudicable con una superficie total de **OHAS. + 2,116,77M2** que forma parte de la Finca No.**4699**, inscrita en el Tomo **188**, FOLIO 422 Propiedad del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

El terreno está ubicado en la localidad de **EL PALMAR** corregimiento de **CABECERA** Distrito de **BARU** Provincia de **CHIRIQUI**, comprendida dentro de los siguientes linderos:

NORTE: JULIO CESAR SANJUR FUENTES.

SUR: VEREDA DE 5.00MTS, CALLE S/N DE 12.00 MTS A PALMAR SUR A CARRETERA PRINCIPAL DE ASFALTO A PUERTO ARMUELLES A MANACA CIVIL.

ESTE: VEREDA DE 5 MTS, JULIO CESAR SANJUR FUENTES.

OESTE: CALLE S/N DE 12.00 MTS A PALMAR SUR A CARRETERA PRINCIPAL DE ASFALTO A PUERTO ARMUELLES A MANACA CIVIL.

Para los efectos legales se fija el presente Edicto en lugar visible de este Despacho, en la Alcaldía del Distrito de **BARU** o en la corregiduría de **CABECERA**, copia del mismo se le entregará al interesado para que los haga publicar en los órganos de publicidad correspondientes, tal como lo ordena la Ley 37 de 1962. Este Edicto tendrá una vigencia de quince (**15**) días a partir de la última publicación.

Dado en **DAVID** a los **20** días del mes de **JUNIO** de **2015**

Firma: 
Nombre: **CINDY MERLO**
Secretaría Ad - Hoc



Firma: 
Nombre: **LICDA. INDIRA HERRERA DE GUERRA**
Funcionaria Sustanciadora

GACETA OFICIAL

Liquidación: **201-428568**

EDICTO No. 76

DIRECCION DE INGENIERIA MUNICIPAL DE LA CHORRERA - SECCION DE CATASTRO.

ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE LA CHORRERA.
 El SUSCRITO ALCALDE DEL DISTRITO DE LA CHORRERA, HACE SABER:
 QUE EL SEÑOR (A) RAIMUNDO TORRES MENDOZA, panameño, mayor de edad, congresidencia en Playa Leona, Calle Perequete, casa No. 1737, teléfono No. 6579-0578, trabaja como Pescador, con cedula de identidad personal N°. 6-514-1493.....

En su propio nombre en representación de SU PROPIA PERSONA.
 Ha solicitado a este Despacho que se le adjudique a título de plena propiedad, en concepto de venta de un lote de terreno Municipal Urbano, localizado en el lugar denominado CALLE PRINCIPAL DE PLAYA LEONA, de la Barriada PLAYA LEONA. Corregimiento PLAYA LEONA, donde SE LLEVARA A CABO UNA CONSTRUCCION distingue con el numero _____ y cuyo linderos y medidas son los siguiente:

NORTE:	<u>PINCA 109255 ROLLO 6965 DOC.3</u>	<u>PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE LA CHORRERA CON. 33.38 MTS</u>
SUR :	<u>VEREDA</u>	<u>CON. 64.80 MTS</u>
ESTE :	<u>CALLE PRINCIPAL DE PLAYA LEONA</u>	<u>CON. 51.63 MTS</u>
OESTE:	<u>PINCA 109255 ROLLO 6965 DOC.3</u>	<u>PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE LA CHORRERA CON. 31.48 MTS</u>

AREA TOTAL DE TERRENO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS METROS CUADRADOS CON CUARENTA Y NUEVE DECIMETROS CUADRADOS (1,786.49 MTS²)

con base a lo que dispone el Artículo 14 del Acuerdo Municipal No. II-A, del 6 de marzo de 1969, se fija el presente Edicto en un lugar visible al lote de terreno solicitado, por el término de DIEZ (10) días, para que dentro dicho plazo o término pueda oponerse la(s) que se encuentran afectadas.

Entrégueseles senda copia del presente Edicto al interesado, para su publicación por una sola vez en un periódico de gran circulación y en La Gaceta Oficial.

La Chorrera, 16 de Junio de dos mil quince

ALCALDE :

SR. TOMAS VELASQUEZ CORREA

SRTA. IRISCELYS DIAZ G.

JEFA DE LA SECCION DE CATASTRO.

CERTIFICO. Que para notificar a los interesados, fijo el presente edicto en un lugar público a la secretaría de este despacho y en un lugar visible al lote solicitado

CARMEN E. BRAVO DE OCANA
SRIA. DE LA SECCION DE CATASTRO

GACETA OFICIAL

Liquidación: 201-428-594

EDICTO No. 43

DIRECCION DE INGENIERIA MUNICIPAL DE LA CHORRERA - SECCION DE CATASTRO

ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE LA CHORRERA.
 EI SUSCRITO ALCALDE DEL DISTRITO DE LA CHORRERA, HACE SABER:
 QUE EL SEÑOR (A) RUTH ESTHER GOMEZ GUERRERO, mujer, panamena,
mayor de edad, Soltera, residente en La Pesa, Calle Iris,
celular No.6213-3109, portadora de la cedula de identidad
personal No.8-247-136.....

En su propio nombre en representación de SU PROPIA PERSONA

Ha solicitado a este Despacho que se le adjudique a titulo de plena propiedad, en concepto de venta de un lote de terreno Municipal Urbano, localizado en el lugar denominado CALLE 1RA, de la Barriada RAUDAL No.2,
 Corregimiento el coco, donde SE LLEVARA A CABO UNA CONSTRUCCION distingue con el numero _____ y cuyo linderos y medidas son los siguiente:

FINCA 6028 FOLIO 104 TOMO 194
NORTE: PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE LA CHORRERA CON. 30.00 MTS
FINCA 6028 FOLIO 104 TOMO 194
SUR : PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE LA CHORRERA CON.30.00 MTS
FINCA 6028 FOLIO 104 TOMO 194
ESTE : PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE LA CHORRERA CON. 15.00 MTS
OESTE: CALLE 1RA CON. 15.00 MTS

AREA TOTAL DE TERRENO CUATROCIENTOS CINCUENTA METROS CUADRADOS
(450.00 MTS.2)

con base a lo que dispone el Articulo 14 del Acuerdo Municipal No.11-A, del 6 de marzo de 1969,
 se fija el presente Edicto en un lugar visible al lote de terreno solicitado, por el término de DIEZ
 (10) dias, para que dentro dicho plazo o termino pueda oponerse la (s) que se encuentran afectadas.
 Entrégueseles senda copia del presente Edicto al interesado, para su publicación por una sola vez
 En un periódico de gran circulación y en La Gaceta Oficial.

La Chorrera, 12 de junio de dos mil catorce

ALCALDE: (fdo.) SR. TEMISTOCLES JAVIER HERRERA

DIRECTOR DE INGENIERIA MUNICIPAL(fdo.)ING. ABILIO DOMINGUEZ
 Es fiel copia de su original
 La Chorrera doce (12) de
 junio de dos mil catorce

A.I.
 ING. ABILIO DOMINGUEZ
 DIRECTOR DE INGENIERIA MUNICIPAL



GACETA OFICIAL

Liquidación, 201-416562



**REPUBLICA DE PANAMA
AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACION DE TIERRAS
DIRECCION DE TITULACION Y REGULARIZACION
DIRECCION REGIONAL DE HERRERA**



EDICTO N°064 - 2015

**LA SUSCRITA FUNCIONARIA SUSTANCIADORA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE
ADMINISTRACION DE TIERRAS, REGIONAL DE HERRERA**

HACE SABER:

Que, **MELVA ROSA MURILLO DE DELGADO**, mujer, panameña, mayor de edad, casada, Ama de Casa, portadora de la Cédula de Identidad personal N°6-55-1644, residente en **EL BARNIZ**, Corregimiento de **EL TORO** Distrito de **LAS MINAS**, Provincia de **HERRERA**; **GELACIO REINERIO GONZALEZ MURILLO**, varón, panameña, mayor de edad, casado, Agricultor, portador de la cédula de identidad personal N°6-63-212, residente en **EL BARNIZ**, Corregimiento de **EL TORO**, Distrito **LAS MINAS**, Provincia de **HERRERA**; **GUSTAVO ALEXIS GONZALEZ MURILLO**, varón, panameña, mayor de edad, casado, Agricultor, portador de la cédula de identidad personal N°6-59-763, residente en **EL BARNIZ**, Corregimiento de **EL TORO** Distrito de **LAS MINAS**, Provincia de **HERRERA**, **YARIELA BETZAIDA GONZALEZ MURILLO**, mujer, panameña, mayor de edad, casada, Ama de Casa, portadora de la Cédula de Identidad personal N°6-705-357, residente en **EL BARNIZ**, Corregimiento de **EL TORO** Distrito de **LAS MINAS**, han solicitado a la **AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACION DE TIERRAS, REGIONAL DE HERRERA**, la adjudicación a título oneroso de un (1) globo de tierra que corresponde A LA SOLICITUD N°6-0055-2009, DE FECHA 31 DE MARZO DE 2009, CORRESPONDIENTE al Plano N°602-04-6872, Aprobado el 23 de MAYO de 2010, con una extensión superficial de **SETENTA y TRES HECTAREA MAS TRES MIL CIENTO TRECE CON SESENTA y DOS DECIMETROS** (**73HA+3113.62M²**), las cuales se encuentran localizadas en **EL BARNIZ**, Corregimiento de **EL TORO**, Distrito de **LAS MINAS**, Provincia de **HERRERA**, comprendido dentro de los siguientes linderos:

NORTE : TIERRA NACIONAL OCUPADA POR CIRILO ARCIA OJO y FINCA 32448, DOCUMENTO 826373, DE CIRILO ARCIA OJO, SANTIAGO SAMANIEGO NORIEGA Finca N°32330, DOCUMENTO 823678, Plano 7515085540026 DEL 3-9-01, TIERRA NACIONAL OCUPADA POR ELADIO OJO NORIEGA y QUEBRADA EL TORO.

SUR : CIRO BERNARDO LOPEZ CRUZ, CAMINO NACIONAL

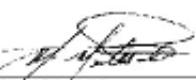
ESTE : FINCA N°32330, DOCUMENTO 823678, PROPIEDAD DE SANTIAGO SAMANIEGO NORIEGA, TIERRA NACIONAL OCUPADA POR ELADIO OJO NORIEGA y CIRO BERNARDO LOPEZ CRUZ, JOSE DE LA CRUZ BATISTA BATISTA, FINCA 27490, DOC.512403, y QUEBRADA EL TORO.

OESTE: CIRO BERNARDO LOPEZ CRUZ, FINCA 32294, DOC.823162, DE CIRO BERNARDO LOPEZ CRUZ, FINCA N°37506, DOCUMENTO 1194964, PLANO 7510085510032, PROPIEDAD DE DAMIANA CHAVEZ DE LOPEZ, FINCA N°32169, DOCUMENTO 81010435, PLANO 7510085510047, PROPIEDAD DE SINDO LOPEZ CHAVEZ, Y QUEBRADA SIN NOMBRE.

Para efectos legales se fija el presente Edicto en un lugar visible de esta Oficina de Regional de Herrera, en la Alcaldía de **LAS MINAS**, del mismo se entregarán al interesado, para que los haga publicar en los órganos de publicidad correspondientes, tal como lo ordena el Artículo 108 del Código Agrario. Este Edicto tendrá una vigencia de quince (15) días a partir de la última publicación.

Dado en la Ciudad de Chitré, a los dieciocho (18) días del mes de junio de 2015, en las oficinas de la Dirección de Titulación y Regularización, Regional de Herrera.


FIRMA
NOMBRE: MINI VILLARREAL
SECRETARIA


FIRMA
LICDA. MARÍCEL MORALES
FUNCIONARIA SUSTANCIADORA

GACETA OFICIAL

Liquidación, 201-428247

EDICTO N°04

EL HONORABLE PRESIDENTE DEL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE OCÚ

HACE SABER:

Que la siguiente persona JULIAN E. IGUALADA R. con cédula de identidad personal No 6-43-132 con residencia en El Corregimiento de Peñas Chatas, DISTRITO DE OCÚ Provincia de Herrera.

Ha solicitado a este Despacho del Consejo Municipal, se le extienda a Título de Propiedad por compra y de manera definitiva sobre un lote de terreno (solar) Municipal adjudicarlo dentro del área y poblado del corregimiento de Peñas Chatas , con una superficie de (8,903.51 Metros Cuadrados), Y se encuentra dentro de los siguientes colindantes:

NORTE MONICO ATENCIO

SUR: FERMIN OSORIO

ESTE: AUGUSTO M. OSORIO

OESTE: CAMINO DE TIERRA

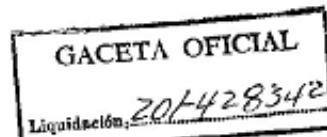
Los que se consideren perjudicados con la presente solicitud y, para que sirva de formal notificación, a fin de que todos haga valer sus derechos en tiempo oportuno, se fijo el presente edicto en lugar visible de este Despacho por el término de quince días hábiles, además se hace entrega copias al interesado para que haga publicar por una sola vez en la GACETA OFICIAL y en un PERIÓDICO de circulación en el PAÍS.

Ocú, 19 de mayo de 2015.


MARÍA GLADYS SANDOVAL
SECRETARIA DEL CONSEJO
MUNICIPAL OCÚ


WILFREDO PIMENTEL
PRESIDENTE DEL CONSEJO
MUNICIPAL DE OCÚ

Fijo el presente hoy 25 de mayo de 2015.
Lo desfijo hoy, 15 de junio de 2015.



**PROVINCIA DE HERRERA
ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SANTA MARIA
TELEFAX 976-1189
alcaldiasantamaria-06@hotmail.com
EDICTO N° 11.-**

El Suscrito Alcalde Municipal del Distrito de Santa María, al Público hace saber: Que a este despacho se presentó nota del señor HERNAN ENRIQUE FRANCO PIMENTEL, con cédula de identidad personal N° 6- 74-361, residente en Chupampa, distrito de Santa María, para solicitar la compra de un lote de terreno municipal, localizable en Chupampa, distrito de Santa María, Provincia de Herrera, con una capacidad superficiaria de 0 Has + 1524.02 M² metros cuadrados que será segregado de lo que constituye la Finca N°11721, Rollo 25878, Documento 2, propiedad del Municipio de Santa María, Sección de la provincia de Herrera y será adquirido por HERNAN ENRIQUE FRANCO PIMENTEL.

Son sus linderos: Norte: Uruguay Nelson Franco, Sur: EMÉRITA Polo de Serrano, Este: Emérita Polo de Serrano y al Oeste; Calle Sin Nombre.

Datos del Campo

ESTACIÓN	DISTANCIA	RUMBOS
1-2	74.41	N 74° 52' 51" E
2-3	20.61	S 00° 31' 092 W
3-4	11.51	S 88° 32' 24" W
4-5	8.64	S 15° 02' 46" W
5-6	9.77	S 35° 46' 27" W
6-7	42.91	N 82° 29' 37" W
7-8	6.21	N 71° 53' 16" W
8-1	10.89	N 20° 05' 232 W

Con base a lo establecido en el Acuerdo Municipal N° 22 de 21 de mayo de 2014 se fija el presente edicto en lugar visible de este despacho por término de (10) días para que dentro de ese plazo puedan presentar el reclamo de sus derechos las personas que se encuentran afectadas o manifiesten tener algún derecho sobre el lote de terreno solicitado, se le entregaran sendas copias al interesado para su publicación en un periódico de mayor circulación durante tres (3) días consecutivos y una sola vez en la Gaceta Oficial del Estado.

Expedido en la Alcaldía Municipal del distrito de Santa María, a los dieciséis (16) días del mes de junio de dos mil quince (2015).

*Ing. Eladio Do León Romero
Alcalde Municipal del Distrito de Santa María.*

*Lastenia E. Rodríguez V.
Secretaria General*

GACETA OFICIAL
Liquidación 201-428419



**PROVINCIA DE HERRERA
ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SANTA MARIA
TELEFAX 976-1189
alcaldiasantamaria-06@hotmail.com**

EDICTO N ° 12.-

El Suscrito Alcalde Municipal del Distrito de Santa María, al Público hace saber: Que a este despacho se presentó nota del señor RENE ALFONSO RUIZ ROJAS, con cédula de identidad personal N° E-8-57313, residente en Santa María, distrito de Santa María, para solicitar la compra de un lote de terreno municipal, localizable en Santa María, distrito de Santa María, Provincia de Herrera, con una capacidad superficiaria de 0 Has + 1097.80 M² metros cuadrados que será segregado de lo que constituye la Finca N°2142, tomo 373, folio 376, propiedad del Municipio de Santa María, Sección de la provincia de Herrera y será adquirido por RENE ALFONSO RUIZ ROJAS.

Son sus linderos: Norte: Rene A. Ruiz Rojas Sur: José Prudencio Bernal, Este: José Prudencio Bernal y al Oeste; Calle Del Cementerio.

Datos del Campo

ESTACIÓN	DISTANCIA	RUMBOS
2-3	12.79	S 14° 58' 33" W
3-4	14.97	S 16° 4' 00" W
4-5	10.00	S 88° 15' 52" E
5-6	11.50	N 85° 49' 15" E
7-8	12.19	N 82° 30' 11" E
8-9	2.86	N 71° 49' 55" E
9-10	4.25	N 47° 57' 21" E
10-11	18.42	N 21° 11' 13" E
11-12	5.26	N 37° 20' 30" E
12-13	5.98	N 30° 43' 56" W
13-B	23.94	S 12° 40' 40" W
B-A	38.71	N 83° 49' 11" W
A-2	16.45	N 06° 31' 44" W

Con base a lo establecido en el Acuerdo Municipal N° 22 de 21 de mayo de 2014 se fija el presente edicto en lugar visible de este despacho por término de (10) días para que dentro de ese plazo puedan presentar el reclamo de sus derechos las personas que se encuentran afectadas o manifiesten tener algún derecho sobre el lote de terreno solicitado, se le entregaran sendas copias al interesado para su publicación en un periódico de mayor circulación durante tres (3) días consecutivos y una sola vez en la Gaceta Oficial del Estado.

Expedido en la Alcaldía Municipal del distrito de Santa María, a los dieciocho (18) días del mes de junio de dos mil quince (2015).

Ing. Eladio De León Romero

Alcalde Municipal del Distrito de Santa María.

Lastenia E. Rodríguez V.
Secretaria General





DIRECCION REGIONAL DE VERAGUAS
SECCION ADJUDICACION DE TIERRAS

EDICTO N° 187 DE 2015

El Funcionario Sustanciador de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, en la Provincia de Veraguas al público:

HACE SABER

Que el/la señor(a) DARIO RUBEN VARGAS JIMENEZ, vecino de ALTOS DE BARBARENA, Corregimiento SANTIAGO CABECERA, Distrito de SANTIAGO, Provincia de VERAGUAS, con cédula de identidad personal 9-711-590, ha solicitado ante la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), la adjudicación a título oneroso de una parcela de tierras baldías nacionales con superficie de 20 Has + 1089m², ubicado en PALOMARES, Corregimiento LA MESA CABECERA, Distrito LA MESA Provincia de VERAGUAS, comprendida según plano 7480090040018 del 11 de JUNIO de 2015, dentro de los siguientes linderos:

Norte: (17) TOMAS PABLO VARGAS PINEDA
(10) JUAN DE LA CRUZ RODRIGUEZ BARRIOS

Sur: CAMINO DE SERVICIO EN LAS ANIMAS 4M
(19) DONAEL JESUS VARGAS SANTOS
(3) LESBIA GRACIELA CASTILLO SOLIS
(2) RAMIRO HUMBERTO CASTILLO SOLIS

Este: (19) DONAEL JESUS VARGAS SANTOS

Oeste: (2) RAMIRO HUMBERTO CASTILLO SOLIS
CAMINO DE LA MESA A PALOMARES 10M

Para los efectos legales se fija el presente edicto en un lugar visible de este Despacho y en la Alcaldía o Corregiduría de LA MESA, del lugar donde está el terreno, copia del mismo se entregara al interesado para que lo haga publicar en los órganos de publicidad correspondiente. Tal como lo ordena el Artículo 108 de la Ley 37 de 23 de septiembre de 1962. Este edicto será publicado por tres días en un periódico de circulación nacional y tendrá una vigencia de 15 días hábiles a partir de su publicación.

Dado en la ciudad de Santiago, a los 25 del mes de JUNIO de 2015.

Licdo. SEBASTIAN CASTILLO
Funcionario Sustanciador.



EDICTO DE LEON

Secretaria

GACETA OFICIAL

Liquidación 201-428055