ÓRGANO JUDICIAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

REGISTRO JUDICIAL

La publicidad es el alma de la Justicia

PANAMÁ, NOVIEMBRE DE 2018

Registro Judicial
Órgano Judicial de Panamá
Director: Mgtr. José Antonio Vásquez Luzzi

Panamá, noviembre 2018

Corte Suprema de Justicia - 2018

Presidente Encargado: Dr. Hernán De León Batista

Sala Primera de lo Civil

Presidente Encargado: Dr. Hernán De León Batista

Mgter. Angela Russo de Cedeño — Ldo. Oydén Ortega Durán

Secretaria: Licda. Sonia F. de Castroverde

Sala Segunda de lo Penal

Presidente Encargado: Mgter. Harry A. Díaz G.

Licdo. Jerónimo Mejía E. — Mgter. José E. Ayú Prado Canals

Secretaria: Licda. Elvia Vergara de Ordóñez

Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral

Presidente Encargado: Mgter. Abel Augusto Zamorano

Dr. Cecilio A. Cedalise Riquelme — Dr.. Luís R. Fábrega S.

Secretaria: Mgrter. Katia Rosas

Sala Cuarta de Negocios Generales

Presidente Encargado: Dr. Hernán De León Batista

Mgter. Harry A. Díaz G. — Mgter. Abel Augusto Zamorano

Secretaria General: Mgter. Yanixsa Y. Yuen C.

Índice General

Índice General.....i
Pleno.....1
Sala Segunda de lo Penal.....109
Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.....125

RESOLUCIONES

PLENO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOVIEMBRE DE 2018

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Amparo de Garantías Constitucionales **7**

Apelación **7**

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS HERRERA MURGAS, APODERADO JUDICIAL DE LA SOCIEDAD JOSPHCO, S. A., CONTRA EL AUTO NO. 1733/INC. DE RECUSACIÓN DE 9 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDO POR LA JUEZ DÉCIMA CUARTA DE CIRCUITO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, EN GRADO DE APELACIÓN. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 7

Primera instancia **12**

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICDO. VALENTÍN JOEL CÁRDENAS ACOSTA, EN SU CONDICIÓN DE FISCAL ADJUNTO DE LA FISCALÍA REGIONAL ESPECIALIZADA EN DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS DE HERRERA Y LOS SANTOS, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE FECHA 26 DE JUNIO DE 2018, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL CUARTO DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CINCO (5) DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018)..... 12

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO CARLOS WILLIAMS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD MEGAPOLIS INVESTMENT GROUP, INC. CONTRA EL FALLO ORAL INMEDIATO DICTADO EL 7 DE AGOSTO DE 2018, POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NÚMERO UNO (1) DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 14

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, PROMOVIDO POR LA FIRMA FORENSE TELLO & GARRIDO ABOGADO-LAWYERS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP CONTRA LA SENTENCIA NO.27 DE 5 DE JULIO DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NO.19 DE LA PROVINCIA DE VERAGUAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 19

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO ROBERTO A. VELÁSQUEZ, APODERADO ESPECIAL DE WALTER SERRANO MIRANDA, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 011-2018 DE 9 DE JULIO DE 2018, EMITIDA POR EL CONSEJO ELECTORAL UNIVERSITARIO (CELU) DE LA UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS (UDELAS). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 25

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO MARCO A. SALINAS V., APODERADO ESPECIAL DE SOCIEDAD

UTRADAPA, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. OAL-634 DE 12 DE DICIEMBRE DE 2017, CONFIRMADA POR LA RESOLUCIÓN JD-17 DE 28 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD DE TRÁSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, CONFIRMADA POR LA RESOLUCIÓN NO. JD-17 DE 28 DE MARZO DE 2018, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MI DIECIOCHO (2018). 29

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR EL LICENCIADO ALCIDES B. PEÑA A., APODERADO ESPECIAL DE LA SEÑORA MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, CONTRA LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 027-17 DE 23 DE AGOSTO DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Y SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 30

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE CABADA, ALLARD & CO., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FELIPE ANTONIO FUENTES LÓPEZ, CONTRA LAS ÓRDENES DE HACER Y DE NO HACER DICTADAS POR LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 42

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA PO EL LICENCIADO LISALDO TIELA GARCÍA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EMPERATRIZ RIVAS MEJÍA, CONTRA EL DECRETO GENERAL NO.17-2016 DE FECHA 28 DE JUNIO DE 2016, DICTADO POR LA CAJA DE AHORROS DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 47

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, PRESENTADA POR RICARDO ALBERTO MARTINELLI LINARES Y LUIS ENRIQUE MARTINELLI LINARES, MEDIANTE SU APODERADO JUDICIAL, LICENCIADO LUIS EDUARDO CAMACHO GONZÁLEZ CONTRA LA SOLICITUD DE LEVANTAMIENTO DE FUERO PENAL ELECTORAL, DE FECHA 29 DE DICIEMBRE DE 2017, EXPEDIDA POR LA FISCAL ESPECIAL ANTICORRUPCIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 49

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GUIDO RODRÍGUEZ LUGARI, ACTUANDO EN SU CONDICIÓN DE FISCAL GENERAL DE CUENTAS CONTRA EL AUTO N 73-2018 DE 20 DE MARZO DE 2018, EXPEDIDO POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 58

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, PRESENTADA POR LA LICENCIADA BELQUIS CECILIA SAEZ NIETO, ACTUANDO EN NOMBRE Y

REPRESENTACIÓN DE PORTA NORTE INVESTMENTS, S. A. CONTRA LA NOTA AL-1279-18 DE FECHA 9 DE JULIO DE 2018, EXPEDIDA POR LA DIRECTORA DE ASESORÍA LEGAL DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 60

Hábeas Corpus 63

Apelación 63

APELACIÓN DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE HÁBEAS CORPUS PRESENTADA A FAVOR DE LOS SEÑORES HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN Y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, CONTRA LA FISCALÍA DE DESCARGA DE CIRCUITO DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 63

Primera instancia..... 70

ACCIÓN DE HABEAS CORPUS PRESENTADA A FAVOR DE RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, EN CONTRA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 70

ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS PRESENTADA A FAVOR DEL SEÑOR GUILLERMO RAMÍREZ VÉLEZ, CONTRA EL ADMINISTRADOR REGIONAL DE ADUANAS, ZONA ORIENTAL. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 74

Hábeas Data 79

Primera instancia..... 79

ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PRESENTADA POR EL SEÑOR DIXON BOLÍVAR TREJOS MITRE CONTRA EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 79

Inconstitucionalidad..... 84

Acción de inconstitucionalidad 84

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR EL DOCTOR JUAN CARLOS ARAÚZ RAMOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EVANS ALBERTO LOO RÍOS, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA ÚLTIMA FRASE 84

Tribunal de Instancia..... 96

Querella Penal..... 96

QUERELLA PENAL PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE MONCADA & MONCADA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ZULAY LEYSET RODRÍGUEZ LU, CONTRA JAVIER ORTEGA, MIEMBRO DE LA ASAMBLEA NACIONAL, POR LA

COMISIÓN DEL DELITO CONTRA EL HONOR. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 96

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Apelación

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS HERRERA MURGAS, APODERADO JUDICIAL DE LA SOCIEDAD JOSPHCO, S. A., CONTRA EL AUTO NO. 1733/INC. DE RECUSACIÓN DE 9 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDO POR LA JUEZ DÉCIMA CUARTA DE CIRCUITO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, EN GRADO DE APELACIÓN. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	685-18

VISTOS:

En grado de apelación, ingresa a esta Corporación de Justicia, la acción de derechos fundamentales, que la sociedad JOSEPHCO, S.A., a través de apoderado judicial, promueve contra el Auto No. 1733/Inc. de Recusación de 9 de octubre de 2017, emitido por la Juez Décima Cuarta de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Luego de asignado el presente negocio en acto público de reparto, procede esta Superioridad a dictar la decisión que corresponda conforme a derecho.

I.- DECISIÓN DEL TRIBUNAL A-QUO

El Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, mediante Resolución de 4 de junio de 2018 decide, frente a la acción propuesta por la sociedad JOSEPHCO, S.A., NO CONCEDER la acción constitucional de amparo promovida contra el Auto No.1733/Inc. de Recusación de 9 de octubre de 2017, emitido por la Juez Décima Cuarta de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, por estimar, en resumen, que no se corroboró la conculcación de la garantía constitucional inmersa en el artículo 32 del texto constitucional, así como del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en perjuicio de la proponente del amparo.

Esta decisión que fue dictada con apoyo a los siguientes fundamentos:

> (…) Ahora bien, los argumentos que motivan la interposición del meritado Amparo de Garantías Constitucionales, se desprende que las razones por cuales la proponente afirma la existencia de infracción al Debido Proceso, giran en torno a que considera que la funcionaria judicial demandada vulneró los principios de imparcialidad, igualdad de las partes, bilateralidad y de estricta legalidad, al no haber declarado probado el incidente de recusación propuesto por JOSEPHCO, S.A., contra el

Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, a pesar de haberse demostrado que el juez recusado tiene interés en el proceso.

(…)

Consta a fojas 20-26 del presente cuaderno, que la razón por la cual la Juez Civil acusada resolvió declarar como no probado el Incidente de Recusación propuesto por el Licenciado Juan Carlos Herrera Murgas, en representación de la sociedad JOSEPHCO, S.A., se fundamentó, en lo medular, en que no se presentaron los medios idóneos para acreditar debidamente el interés del funcionario judicial en el proceso.

Al respecto, el Tribunal debe señalar que si bien, consta en los antecedentes de la presente acción constitucional que el Primer Tribunal Superior de Justicia, mediante Sentencia de fecha 23 de noviembre de 2016 (fs. 11-16) concedió el amparo de garantías constitucionales impetrado en contra del Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial, por razón del Auto No. 1344/Sc. 107610-15 de fecha 28 de julio de 2016; tal y como se verifica de las piezas procesales obrantes a foja 42-50 del mencionado cuaderno de incidente de recusación, dicha resolución fue dictada por el Juez Suplente, VICENTE GONZÁLEZ.

(…)

Ello es así, pues reiteramos, la resolución judicial que, según aseguró la recusante, fue dictada por el Juez recusado, Licenciado JUAN CARLOS TATIS y luego revocada por el Primer Tribunal Superior de Justicia, con ocasión del amparo de garantías constitucionales ensayado por la señora MERARIS MARGARITA MARTE, en su condición de administradora judicial, fue proferida por otro juzgador, por lo que mal podía evidenciar el supuesto interés tenido por el Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá en el proceso de marras, siendo, además, que el resto de las pruebas aportadas por la incidentista, consistentes en copia autenticada del Auto No. 1750 de fecha 5 de octubre de 2016 (fs. 10-25) y Acta de Inspección Judicial de fecha 12 de julio de 2017 (fs. 36-40) fueron debidamente valoradas por la funcionaria acusada, ya que de su examen no emerge la existencia del supuesto "interés en el proceso" que se le endilga al mencionado Juez recusado, sino, únicamente, su finalidad de administrar justicia en la causa sometida a su conocimiento.

(…) este Tribunal de Amparo tampoco estima conculcados los principios de igualdad de las partes y bilateralidad alegados, tomando en cuenta que la Juez Civil acusada, dentro del meritado incidente de recusación, permitió tanto a la hoy amparista como al Juez recusado exponer sus razones y aducir las pruebas que estimaron convenientes para la defensa de sus intereses, evidenciándose así que fue ejercido el contradictorio por parte de la sociedad JOSEPHCO, S.A.

II.- RECURSO DE APELACIÓN

En ese orden, se tiene que la decisión esgrimida fue objeto de censura por parte del licenciado Juan Carlos Herrera Murgas, apoderado judicial de la sociedad amparista JOSEPHCO, S.A., quien, en término legal sustentó el recurso vertical de apelación contra esta decisión, argumentando que el Juzgado Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, asumió el conocimiento del proceso ordinario promovido por su representada JOSEPHCO, S.A. contra el P.H. CRISTAL y su Administración; pero que en el transcurso del proceso ha quedado evidenciado que el señor Juez JUAN CARLOS TATIS mantiene un interés particular en el proceso a favor de la parte demandada (P.H. CRISTAL), en detrimento de su representada,

interés debidamente acreditado en el proceso con sus actuaciones, la cuales fueron desarrolladas en el Incidente de Recusación, a fin que de conformidad con el numeral 2 del artículo 760 del Código Judicial, se procediera a declarar probada la recusación y separar al Juez acusado del conocimiento del proceso ordinario mencionado.

Sigue señalando, que mediante Auto No. 1733/Inc. de Recusación de 9 de octubre de 2017, la Juez Decima Cuarta de Circuito de lo Civil procedió a declarar NO PROBADO EL INCIDENTE DE RECUSACIÓN promovido en contra del Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Al respecto resalta, que promovió el Incidente de Recusación contra el Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil, licenciado JUAN CARLOS TATIS, ya que dentro del Proceso Ordinario mencionado se han formulado dos acciones de amparo de garantías constitucionales en contra de las actuaciones del Señor Juez JUAN CARLOS TATIS, a todas luces arbitrarias y violatorias del debido proceso, las cuales fueron admitidas y concedidas por el Tribunal Constitucional; no obstante, considera que el Juez ha continuado con el trámite del proceso, haciendo caso omiso a las decisiones emitidas por el Tribunal de Amparo, demostrando interés en el proceso, ya que según el amparista, la única beneficiada con la continuidad del trámite del proceso es la demandada.

Asimismo alega el activador judicial, que el desarrollo del proceso no ha sido imparcial y conforme al principio de igualdad de las partes, toda vez que frente a las solicitudes o peticiones realizadas por la parte demandada, los pronunciamientos del Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil, son expeditos, por realizarse de forma rápida y concediendo lo peticionado; en cambio, afirma que, solicitudes previas a las presentadas por los demandados, aun no son objeto de pronunciamiento por parte del Juez JUAN CARTOS TATIS.

En virtud de lo anterior, solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que revoque la decisión de primera instancia, y en su lugar, conceda la acción de amparo de garantías constitucionales presentado.

III.- CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Una vez conocidos los principales fundamentos que sustentan la decisión de primera instancia y, los argumentos discrepantes del recurrente, procede esta Alta Corporación de Justicia a dictar la decisión de mérito.

En el caso bajo estudio, se advierte que el acto atacado lo constituye como se ha indicado, el Auto No. 1733/Inc. de Recusación de 9 de octubre de 2017, emitido por la Juez Décima Cuarta de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante el cual declaró no probado el Incidente de Recusación promovido contra el Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial, dentro del Proceso Ordinario de Mayor Cuantía instaurado por la sociedad JOSEPHCO, S.A. contra el P.H. CRISTAL, al considerar que se no presentaron los medios idóneos para acreditar debidamente el interés del funcionario judicial en el proceso.

Es importante señalar que en el presente negocio, el argumento central del recurrente, desde el momento que ensayó esta acción constitucional, lo fue el esbozar que la autoridad jurisdiccional acusada, en este caso, la Juez Décima Cuarta de Circuito de lo Civil del Prime Circuito Judicial de Panamá, vulneró el debido proceso contenido en el artículo 32 constitucional, así como el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al declarar no probado el Incidente de Recusación propuesto por JOSEPHCO, S.A. contra el Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil, a pesar de haberse demostrado que el Juez recusado tiene interés en el

proceso, desatendiendo los principios de imparcialidad, igualdad de las partes, bilateralidad y de estricta legalidad.

De manera reiterada, la jurisprudencia ha señalado que el principio de imparcialidad judicial constituye un elemento esencial en la protección de los derechos fundamentales. Es por ello que, tanto en el derecho interno como en el derecho internacional de los derechos humanos se reconoce el derecho que tiene toda persona acusada a ser juzgada por un juez independiente e imparcial (Cfr. Artículo 32 constitucional, Artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 8 de la Convención Americana de Derecho Humanos, entre otros instrumentos internacionales).

La imparcialidad judicial consiste en que, el juez o magistrado, de manera independiente, en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, libre de presiones e injerencias de cualquier índole, dirija el proceso de manera objetiva hasta su culminación a través de la emisión de una resolución judicial debidamente motivada.

El artículo 766 del Código Judicial contempla la figura procesal de la recusación.

> ARTÍCULO 766. Si el funcionario en quien concurre alguna causal de impedimento no la manifestare dentro del término legal, la parte a quien interese su separación puede recusarlo en cualquier estado de la respectiva instancia, hasta dentro de los dos días siguientes al vencimiento del último trámite.
>
> La recusación que no se funde en alguna de las causales expresadas en el artículo 760 será rechazada de plano.
>
> La recusación no será procedente si el que la promueve ha hecho alguna gestión en el proceso después de iniciado éste siempre que la causal invocada sea conocida con anterioridad a dicha gestión.

Se entiende, que para la presentación del incidente de recusación en contra del juez o magistrado, tal como lo señala la disposición citada, se requiere que el escrito sea presentado hasta dentro de los dos (2) días siguientes al vencimiento del último trámite a efectuar en el proceso en curso o no haya mediado gestión alguna después de conocida la causal de impedimento.

Asimismo, dispone la invocación de alguna de las causales previstas en el artículo 760 del Código Judicial y una exposición clara del hecho o motivo de impedimento dirigido al Tribunal competente para conocer del impedimento.

La Corte Suprema de Justicia, siguiendo la doctrina, ha sostenido que la recusación es uno de los principales y más eficaces remedios que conceden las leyes a las partes cuando temen que el juez o los funcionarios judiciales que intervienen en los procesos no guarden la imparcialidad debida en el ejercicio de sus funciones, y tiene como objeto prevenir las funestas consecuencias que se les seguirían a ellas y al orden público, en el evento que, en lugar de sustanciarse y decidirse los negocios con arreglo a derecho y a la equidad, se tramitaran y fallaran por el influjo de factores que les hicieran olvidar sus deberes a aquellas personas, o hacer vacilar la balanza de la justicia depositada en sus manos. (Cfr. fallo de 18 de febrero de 2004).

La recusación ha sido definida por CARAVANTES como: "...uno de los principales y más eficaces remedios que conceden las leyes a las partes cuando temen que el juez o los funcionarios judiciales que intervienen en los procesos no han de guardar la imparcialidad debida en el ejercicio de sus funciones, con objeto de prevenir las funestas consecuencias que se les seguirían a ellas y al orden público, de que en lugar de sustanciarse y decidirse los negocios con arreglo a derecho y a la equidad, se tramitarán y fallaran por el influjo de factores que hicieron olvidarse de sus deberes a aquellas personas o hacer vacilar la balanza de la justicia en sus manos." (CARAVANTES citado por HERNANDO MORALES MOLINA en su obra CURSO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, pág. 118).

Como se advierte, los motivos que deben originar el incidente de recusación han de provenir de la posible parcialidad del juzgador, encontrándose entre las subjetividades de éste, el afecto, el interés, la animadversión y su amor propio. En este contexto, para que la recusación tenga cabida, es necesario que la causal se encuentre expresamente señalada en el artículo 760 del Código Judicial, de lo contrario deberá rechazarse de plano.

Ahora bien, esta Corporación de Justicia comparte plenamente lo decidido por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, al considerar que en el caso en estudio, la Juez acusada no infringió el debido proceso alegado, al declarar no probado el Incidente de Recusación propuesto por el licenciado Juan Carlos Herrera Murgas, en representación de la sociedad JOSEPHCO, S.A., al fundamentar su decisión, en que no se presentaron los medios idóneos para acreditar debidamente el interés del funcionario judicial en el proceso.

Es importante señalar, que de las constancias procesales se puede verificar que, efectivamente el Primer Tribunal Superior de Justicia, mediante Sentencia de 23 de noviembre de 2016 (fs. 11-16) concedió el amparo de garantías constitucionales impetrado contra el Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial, por razón del Auto No. 1344/Sec. 107610-15 de 28 de julio de 2016, tal como consta de fojas 42 a 50; no obstante, dicha resolución fue dictada por el Juez Suplente, Licenciado VICENTE GONZÁLEZ, y no por el titular, licenciado JUAN CARLOS TATIS, como afirma el amparista. Por lo que, mal puede evidenciar el supuesto interés tenido por el Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá en el proceso en estudio.

De igual manera se constata, que la Juez ordinaria imprimió el trámite que, para los Incidentes de Recusación, tiene previsto el artículo 769 del Código Judicial, toda vez que la Juez demandada mediante Providencia de 17 de agosto de 2017 (fs. 56) admitió el incidente y concedió el término correspondiente de tres (3) días para que el Juez recusado, Licenciado JUAN CARLOS TATIS, rindiera el informe. Además, se observa que la autoridad judicial demandada admitió las pruebas que fueron aportadas por las partes, mediante Auto No. 1453 de 25 de agosto de 2017 (fs. 108), y una vez culminada la etapa probatoria, decidió mediante Auto No. 1733/Inc. de Recusación de 9 de octubre de 2017 (fs. 110-116), debidamente motivado, declarar no probado el mencionado Incidente de Recusación.

Así las cosas, esta Superioridad considera que no se han conculcados los principios de igualdad de las partes y bilateralidad alegados por el recurrente, ya que la Juez acusada, dentro del Incidente de Recusación, tal como se expuso en párrafos procedentes, permitió a la incidentista como al Juez recusado

exponer sus razones y aducir las pruebas que estimaron convenientes para la defensa de sus intereses; por tanto, quede evidenciado el contradictorio por parte de la sociedad JOSEPHCO, S.A.

En virtud de lo anterior, queda claro que la actuación venida en apelación, en nada afecta las normas constitucionales invocadas; razón por la cual, lo que corresponde en derecho es confirmar la decisión adoptada por el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, y a ello se procede.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA en todas sus partes la Resolución de 4 de junio de 2018, a través del cual el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, NO CONCEDE la acción de derechos fundamentales, propuesta por el licenciado JUAN CARLOS HERRERA MURGAS, apoderado judicial de la sociedad JOSEPHCO, S.A., contra el Auto No. 1733/Inc. de Recusación de 9 de octubre de 2017, emitido por la Juez Décima Cuarta de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Notifíquese.

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- LUIS MARIO CARRASCO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

Primera instancia

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICDO. VALENTÍN JOEL CÁRDENAS ACOSTA, EN SU CONDICIÓN DE FISCAL ADJUNTO DE LA FISCALÍA REGIONAL ESPECIALIZADA EN DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS DE HERRERA Y LOS SANTOS, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE FECHA 26 DE JUNIO DE 2018, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL CUARTO DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CINCO (5) DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Hernán A. De León Batista
Fecha:	05 de octubre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	709-18

VISTOS:

El Licenciado Valentín Joel Cárdenas Acosta, en su condición de Fiscal Adjunto de la Fiscalía Regional Especializada en Delitos Relacionados con Drogas de Herrera y Los Santos, ha promovido ante el

Pleno de la Corte Suprema de Justicia Amparo de Garantías Constitucionales contra la Resolución de fecha 26 de junio de 2018, proferida por el Tribunal Superior del Cuarto Distrito Judicial.

I. DE LA ORDEN IMPUGNADA.

La Resolución atacada por vía de Amparo, de 26 de junio de 2018, proferida por el Tribunal Superior del Cuarto Distrito Judicial, denegó la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por el propio amparista contra el Licenciado Fernando Bedregal, Juez de Garantías de la Provincia de Los Santos, quien decidió en el acto de audiencia fechado 8 de junio de 2018, admitirle a la Licda. Magdalena Chacón, Defensora Pública, dos (2) pruebas documentales, cinco (5) pruebas testimoniales y dos (2) pruebas documentales aportadas, dentro del proceso seguido a los señores Justo Cortes y Edwin Torres, por un delito relacionado con drogas.

II. DE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO.

Con el objeto de decidir sobre la admisibilidad de esta iniciativa constitucional, se procede a examinar si el libelo de amparo cumple con los requisitos de procedibilidad establecidos por la Ley y la jurisprudencia para la admisión de este tipo de demandas.

En esa dirección, se observa que el amparista impugna una Resolución de fecha 26 de junio de 2018, proferida por el Tribunal Superior del Cuarto Distrito Judicial (Tribunal de Amparo en primera instancia), que denegó la Acción de Amparo interpuesta por el propio amparista contra la decisión que tomara en audiencia del día 8 de junio de 2018, el Juez de Garantías de Los Santos, quien admite una serie de pruebas dentro del proceso penal seguido por la presunta comisión de un delito relacionado con drogas.

Nótese entonces, que el proponente de la presente acción pretende que el Pleno de la Corte conozca y se pronuncie de una Resolución proferida por un Tribunal de Amparo, que como regla general, a todas luces no es permisible interponer dicha acción constitucional contra una resolución judicial que previamente haya resuelto otra acción de amparo.

Así lo ha sostenido el Pleno de la Corte en Fallo de 25 de febrero de 2016, donde se indicó lo siguiente:

> “No obstante, la lectura de la copia fiel del original de dicho acto -que se aporta con el libelo de Amparo- pone de manifiesto que la iniciativa constitucional bajo examen pretende que la Corte examine una decisión dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, actuando como Tribunal de Amparo de segunda instancia.
>
> En este sentido, debe tenerse presente que, como regla general, no cabe examinar en sede de amparo, una Resolución que haya decidido previamente en el fondo una acción de amparo, es decir "...no cabe amparo contra amparo" (Cfr. Resolución de 20 de septiembre de 1993). Esta posición obedece a que, si bien no se pide el examen del mismo acto previamente conocido en dos instancias en sede constitucional subjetiva, la pretensión del recurrente sí busca que se desconozca la inmutabilidad de una decisión judicial de fondo, debidamente ejecutoriada, que tiene el efecto de cosa juzgada material o sustancial. Ello implica que el asunto que se pretende discutir ya ha sido examinado y decidido y "...no puede

ser objeto de discusión en un nuevo proceso ni es lícito dictar sentencia en un nuevo proceso que desconozca lo resuelto en el primero" (Cfr. Sentencia de 26 de mayo de 2004).

Por lo antes expuesto, la iniciativa constitucional que nos ocupa resulta manifiestamente improcedente y así pasa a declararse." (Resolución del Pleno de la Corte de fecha 25 de febrero de 2016)

De otro modo, resulta además evidente la improcedencia de esta acción de amparo, toda vez que en lugar de activar una nueva acción constitucional autónoma, el accionante debía acudir a los medios de impugnación previstos en la ley contra esa decisión, para esos efectos, el recurso de apelación, tal cual lo establece el artículo 2625 del Código Judicial.

Por ello y ante la improcedencia de la acción, lo que corresponde es no admitir el amparo de derechos fundamentales, a lo que procede de inmediato.

III. PARTE RESOLUTIVA.

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la acción de amparo de garantías constitucionales interpuesta por el Licenciado Valentín Joel Cárdenas Acosta, en su condición de Fiscal Adjunto de la Fiscalía Regional Especializada en Delitos Relacionados con Drogas de Herrera y Los Santos, contra la Resolución de fecha 26 de junio de 2018, proferida por el Tribunal Superior del Cuarto Distrito Judicial.

Notifíquese,

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA
SECUNDINO MENDIETA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO CARLOS WILLIAMS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD MEGAPOLIS INVESTMENT GROUP, INC. CONTRA EL FALLO ORAL INMEDIATO DICTADO EL 7 DE AGOSTO DE 2018, POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NÚMERO UNO (1) DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	13 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	863-18

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales presentada por el Licenciado Carlos Williams como apoderado judicial de la sociedad MEGAPOLIS INVESTMENT GROUP, INC. el Fallo Oral Inmediato dictado el día 7 de agosto de 2018, por la Junta de Conciliación y Decisión Número Uno (1) del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Una vez asignada la presente acción de tutela, a través de las reglas de reparto, corresponde determinar si la acción propuesta satisface los requerimientos formales de admisibilidad, que exige nuestra Constitución Política, la ley procesal y criterios jurisprudenciales que, al respecto ha dictado esta Corporación de Justicia, como Tribunal competente de esta Acción de Amparo.

Previamente, es importante recordar, que la Acción de Amparo constituye, dentro del sistema democrático y constitucional de Derecho, un mecanismo o instrumento dispuesto a asegurar la defensa de los derechos fundamentales, frente a todo acto emitido por servidor público que pueda menoscabar, vulnerar, transgredir o afectar derechos y garantías fundamentales, que nuestra Carta Fundamental e instrumentos de derechos humanos llama a garantizar que requiera una inmediata revocación.

Respecto al Amparo como instrumento de garantía específico, la jurista e investigadora peruana, Juana María Ibáñez Rivas, consultora en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, dentro de la obra Convención Americana sobre los Derechos Humanos Comentada, publicación a cargo de la FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER, al sistematizar los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia más relevante, respecto a la protección judicial establecida en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se refiere en los términos siguientes:

> "... el Tribunal ha precisado que la protección judicial supone, "en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales".20 De esta manera, al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, la Corte ha sostenido que "la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir [ante estos]".21 Es decir que, "además de la existencia formal de los recursos, éstos deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes".22 Consecuentemente, el sentido de la protección otorgada por el artículo 25 "es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que la autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo".23 Así, no basta con que los recursos estén previstos por la Constitución o la ley o con que sean formalmente admisibles, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos del artículo 25.
>
> ...
>
> Asimismo, al ser uno de los recursos que entra en el ámbito del artículo 25 de la Convención, "tiene que cumplir con varias exigencias, entre las cuales se encuentra[n] la idoneidad y la efectividad".95 En ese sentido, el recurso de amparo debe ser idóneo "para proteger la situación jurídica infringida, por ser aplicable a los actos de autoridad que implican una amenaza, restricción o violación a [dichos] derechos protegidos", 96 y efectivo, "conforme a los principios de concentración, celeridad,

> contradictorio y motivación de los fallos, [y] derechos de defensa". (IBÁÑEZ RIVAS, Juana María. Convención Americana sobre los Derechos Humanos Comentada. Christian Steiner / Patricia Uribe (editores). Konrad Adenauer Stiftung, FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, impreso en Bolivia, 2014,. Pág. 612,620)

Por lo que es imperativo entender que, el medio que se utiliza de acceso a la justicia debe ser el más eficaz para las pretensiones que solicitan y para el derecho que se pretende proteger.

Dentro de este contexto, se advierte que el PLENO de la Corte Suprema de Justicia, ha ido flexibilizando algunos de los requisitos de admisibilidad de la Acción de Amparo, aunado a que no hace una interpretación rígida de las normas procesales para impedir el normal desenvolvimiento de un procedimiento, máxime que el objeto de la Acción de Amparo es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley Substancial, en atención al principio y derecho a la tutela efectiva, consagrada en el artículo 215 de la Constitución Política.

Debe dejarse claro que, esto implica la no exigencia de un excesivo formalismo para la admisión de esta acción, de forma excepcional, debiendo acreditarse los requisitos esenciales, de entre los mínimos establecidos, para garantizar precisamente el derecho de las partes al acceso a la justicia, y que el Tribunal pueda entrar a conocer una causa, a la que se acude en defensa de un derecho personalísimo que se estima vulnerado.

Significa que en la admisibilidad, al no cumplirse los presupuestos legales mínimos, deberá, en atención a la tutela judicial efectiva, ser examinada la potencialidad de que la actuación impugnada pueda violentar garantías de orden constitucional, y esto es, lo que a prima facie, debe probar el activador constitucional con las pruebas aportadas y la descripción de los sustentan que dicho acto vulnera el derecho fundamental invocado y los razonamientos de por qué se requiere su inmediata revocación.

Por tanto, ante el deber de tutela, este Tribunal Constitucional ha determinado que cuando, por circunstancias de relevancia, se estime que existen serias probabilidades que el acto recurrido restrinja, amenace o vulnere los derechos fundamentales de quien presenta el Amparo, previsto no solamente en la Constitución Política, sino en los Convenios y Tratados Internacionales sobre derechos humanos vigentes en Panamá y en la ley, debe prevalecer sobre la formalidad el principio de lesividad del acto, permitiendo excepcionalmente que se de curso a la demanda, por encima de la ausencia de dichos requerimientos esenciales de admisión. (Cfr. Sentencias del Pleno de 21 de agosto de 2008 y de 14 de septiembre de 2010)

Ahora bien, el Tribunal debe guardar el equilibrio necesario de la concurrencia de estos aspectos, debiendo considerar que se hace efectivo el uso de la vía adecuada para obtener protección y reparación adecuada, evitando que en aras de la tutela se permita un uso desproporcionado de esta vía extraordinaria de garantía, como mecanismo de efectos dilatorios o entorpecedores del curso normal de los procesos judiciales y administrativos que siguen.

Dentro de este marco conceptual y jurisprudencia, es que el Tribunal Constitucional vuelca su análisis de admisibilidad de la acción que se nos presenta en este caso, de lo cual se estima lo siguiente:

En la demanda se observa que el acto contra el cual se recurre es identificado por el activador constitucional como el Fallo Oral Inmediato dictado el día 7 de agoto de 2018, por la Junta de Conciliación y Decisión Número Uno (1) del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, que según se aprecia a foja 18 del

expediente de Amparo, declara injustificado el despido de la trabajadora CLAUDIA LORENA RIVAS CHAMBONETT, y condena a la empresa demandada MEGAPOLIS INVESTMENT GROUP, INC., al pago de veintisiete mil doscientos ochenta y dos Balboas con 05/100 (B/.27,282.05) en concepto de prestaciones laborales.

Sobre la naturaleza del acto recurrido, se advierte que se trata de un acto jurisdiccional emitido dentro de la jurisdicción especial de trabajo, al cual pertenecen las Juntas de Conciliación y Decisión, según fueron creadas y reguladas por la Ley No.7 de 25 de febrero de 1975. En atención a las modificaciones que introduce la Ley No.1 de 1986, por la cual se dictan disposiciones laborales para promover el empleo y la productividad, además de adoptar otras normas, queda vigente la posibilidad de recurrir las decisiones de las Juntas de Conciliación y Decisión, en razón de la cuantía, reconociendo la doble instancia, a través del Recurso de Apelación ante el Tribunal Superior de Trabajo, cuando la cuantía del proceso excede la suma de B/.2,000.00. Esta ley establece en su artículo 8 lo siguiente:

> "Artículo 8. En adición a lo dispuesto en el Artículo 914 del Código de Trabajo, el recurso de apelación puede interponerse ante el Tribunal Superior de Trabajo contra las sentencias dictadas por las Juntas de Conciliación y Decisión en los procesos cuya cuantía exceda de Dos Mil Balboas (B/.2,000.00), o cuando el monto de las prestaciones e indemnización que se deban pagar en sustitución del reintegro, incluyendo los salarios vencidos, exceda de dicha suma. En estos casos, no se causarán salarios vencidos durante la segunda instancia del proceso.
>
> Parágrafo: Las sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Trabajo en los casos previstos en la presente disposición tienen carácter definitivo, no admiten ulterior recurso y producen el efecto de cosa juzgada." (lo resaltado es nuestro)

Conforme a lo anterior, debe señalarse que el activador constitucional no acredita que agotó los recursos de impugnación que la Ley dispone, de manera efectiva, para activar esta acción extraordinaria contra resoluciones jurisdiccionales, tal como lo requiere el artículo 2615, numeral 2, del Código Judicial, que al tenor dice:

> "Artículo 2615. Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que la Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona.
>
> ...
>
> La acción de amparo de garantías constitucionales podrá interponerse contra resoluciones judiciales, con sujeción a las siguientes reglas:
>
> 1....
>
> 2. Sólo procederá la acción de amparo cuando se hayan agotado los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación de la resolución judicial de que se trate…"

Debiendo entender, que la norma pretende que sea reconocido el carácter subsidiario del Amparo, como una acción extraordinaria para tutelar derechos fundamentales, así como que deben ser utilizados los medios legales más eficaz establecidos para el acceso a la justicia, para las pretensiones que solicitan y el derecho que se pretende tutelar.

Y, es que ha de resaltarse que de conformidad con el Artículo 925 del Código Trabajo, el Recurso de Apelación debe interponerse en el acto de notificación, no obstante, se aprecia en la constancia del Fallo Oral Inmediato, que aparece a foja 18 del expediente de Amparo, que a su dorso bajo la constancia de notificación del apoderado judicial de la empresa, se anota que el mismo no anunció Recurso de Apelación en el acto de audiencia oral. De la misma forma, a foja 17 del expediente, el apoderado judicial de la empresa presentó el Edicto N°2022, fijado el 13 de agosto de 2018, mediante el cual se notifica el Auto – 546-PJCD-1-2018, dictado por la Junta de Conciliación y Decisión Número Uno, el 10 de agosto de 2018, señalando que en su parte resolutiva, se declara extemporáneo el Recurso de Apelación interpuesto por el Licenciado Carlos Williams, apoderado judicial de la demandada, porque el mismo no se enmarcaba en los artículos 914 y el artículo 8 de la Ley No.1 de 17 de marzo de 1986, por lo cual fue negado por extemporáneo.

Si bien esta Alta Corporación de Justicia ha señalado que el principio de definitividad que el numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial, para las decisiones judiciales, no es absoluto, pues pueden existir circunstancias relevantes en las que el Tribunal de Amparo estime que existen las posibilidades que el acto restrinja, amenace o vulnere los derechos fundamentales de quien presenta el Amparo, que avoquen a excepcionalmente excluir esta exigencia, es importante que el activador constitucional describa los motivos por los cuales el acto atacado vulnera el derecho fundamental invocado, y el porqué se requiere su inmediata revocación, descansando entonces la admisión del Amparo en el criterio de lesividad del acto atacado, cuando el actor haya fallado en alguna formalidad y sea evidente que el acto atacado esta viciado de nulidad; situación que una vez evaluada se determina que no concurre en la presente causa.

Esto es así, toda vez que el activador constitucional al invocar los derechos fundamentales vulnerados y conceptuar la forma en que se configura la infracción, señala que se ha infringido los artículos 4 y 32 de la Constitución Política y el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, aduciendo que la violación se constituye porque al momento de notificarse el Fallo Oral a las partes, faltaba la firma de uno de los integrantes de la Junta de Conciliación y Decisión, motivo por el cual no anunció el Recurso de Apelación en el acto de audiencia, ante la falta de constitución del organismo colegiado. Además señala que el Fallo Oral, carece de numeración, fecha y no consta en el documento que lo contiene motivación de la decisión adoptada. No obstante, no señala cómo la decisión adoptada vulnera algún derecho fundamental.

Resulta evidente que las alegaciones del actor desconocen el procedimiento oral seguido ante las Juntas de Conciliación y Decisión, del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, contenido en la Ley No.7 de 25 de febrero de 1975, que señala que la decisión de pronunciará al final de la audiencia, y se notifica en el acto a las partes, salvo que sea necesario la práctica de pruebas adicionales, así como el hecho de que la Junta se entenderá constituida pata todos los efectos legales con la asistencia de por lo menos dos de los miembros. (Cfr. Artículos 9 y 15 de la Ley 7 de 1975)

En adición a ello, se aprecia que el amparista presenta a foja 14, la constancia de la diligencia de la práctica de la prueba de reconocimiento de contenido del documento denominado CP-1 realizada en la audiencia; a foja 16 la constancia de quienes intervinieron en la audiencia el día 7 de agosto de 2018, documento que con su firma deja constancia escrita de la participación de los apoderados judiciales de ambas partes, de todos los miembros que componían la Junta de Conciliación N°1 y de la Secretaría Judicial. Seguidamente, a foja 18, la copia autenticada de la prueba que denomina Fallo Oral emitido el 7 de agosto de 2018, en la cual consta la firma de todos los miembros de la Junta de Conciliación y Decisión N°1, y al dorso las

constancias de notificación de las partes el 7 de agosto de 2018, en donde no consta que anunció el Recurso de Apelación, situación ésta que resulta contraria a lo argumentado.

Como se aprecia, el actor trata de fundamentar su acción no en las posibles violaciones de la decisión sino, en justificar, de forma contraria al proceso al que se sometió, la falta de agotamiento de los medios de impugnación contra el acto recurrido en Amparo; alegaciones que a todas luces no revisten ninguna apariencia de violación a la garantía fundamental del debido proceso, que permita acreditar la concurrencia de circunstancias excepcionales que, conforme al criterio de lesividad, permitan la admisión de la acción constitucional en omisión de las formalidades de admisión. Más bien, pareciera que el apoderado judicial de la amparista, pretende darle un fin distinto a esta acción de garantías, para remediar las omisiones procesales en las que incurrió, pues no se aprecia que la Autoridad laboral lo haya dejado en estado de indefensión, ya que, tal como se observa en la resolución que contienen el Fallo Oral, el mismo se dictó en la audiencia laboral, y el apoderado judicial de la empresa firma la constancia de su participación y así mismo el sello de notificación de lo decidido, sin hacer uso de los recursos que la Ley le señala y en la forma que ella lo dispone.

Es de importancia señalar, en cuanto al criterio de lesividad, que el diseño constitucional de la garantía procesal fundamental es concebida como una acción extraordinaria para atacar actos o resoluciones arbitrarias, susceptibles de causar un daño grave y actual (inminente) a los derechos fundamentales del interesado y que por esta anormal circunstancia, requieren de una revocación inmediata, no debiendo convertirse en un mero medio de impugnación ante el incorrecto ejercicio de los recursos y trámites que la ley dispone, en el ejercicio de la tutela judicial efectiva, para recurrir en la vía ordinaria las actuaciones.

Dentro de este contexto, luego de haberse verificado el criterio de lesividad, al cual esta Alta Corporación le ha dado preponderancia al revisarse la admisibilidad de una Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, se debe concluir que no existe mérito para exceptuar la omisión del requisito de admisibilidad consistente en el agotamiento de los recursos que la ley dispone para, en la vía ordinaria, impugnar a través del Recurso de Apelación la resolución judicial que se demanda en Amparo.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia - Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales presentada por el Licenciado Carlos Williams, apoderado judicial de la sociedad MEGAPOLIS INVESTMENT GROUP, INC. contra el Fallo Oral Inmediato proferido por la Junta de Conciliación y Decisión Número Uno (1) del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- EFRÉN C. TELLO C.-- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, PROMOVIDO POR LA FIRMA FORENSE TELLO & GARRIDO ABOGADO-LAWYERS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP

CONTRA LA SENTENCIA NO.27 DE 5 DE JULIO DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NO.19 DE LA PROVINCIA DE VERAGUAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	13 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	976-17

VISTOS:

Conoce el Pleno la Acción de Amparo presentada por la firma forense TELLO & GARRIDO ABOGADOS-LAWYERS, en nombre y representación del INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP contra la Sentencia No.27 de 5 de julio de 2017, dictada por la Junta de Conciliación y Decisión No.19 de la Provincia de Veraguas del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

La acción constitucional fue admitida por el Magistrado sustanciador, solicitándole a la Autoridad demandada el envío de la actuación, si la hubiere, o en su defecto un Informe que contenga los hechos, materia de esta acción.

I. ANTECEDENTES

El acto demandado, por vía de Amparo fue emitido dentro del proceso laboral promovido ante la Junta de Conciliación y Decisión No.19 por despido injustificado de EFRAÍN RENEE QUINTERO QUINTERO contra el INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP.

Así entonces, EFRAÍN RENEE QUINTERO QUINTERO, en la demanda laboral por despido injustificado manifestó que empezó a laborar el 23 de marzo de 2015, con el cargo de Director Técnico, en el INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP, devengando un salario de dos mil quinientos balboas por mes (B/.2,500.00) y despedido el 23 de enero de 2017.

Por los hechos anteriores, exigió el pago de trece mil cuatrocientos noventa balboas con 09/100 (B/.13,490.09), desglosados de la siguiente manera: indemnización (B/.3,490.09); preaviso (B/.2,500.00) y salarios caídos (B/.7,500.00).

Admitida la demanda, mediante Providencia No.192 de 9 de mayo de 2017, se fijó la audiencia para el 5 de julio de 2017 a las 9:00 A.M. (f.9 expediente laboral), reposando a foja 9 (reverso); la notificación surtida al señor Rubén Cabrera, Gerente Administrativo del INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP, el día 26 de junio de 2017; así como al Representante de los Empleadores (f.11).

El acto de audiencia fue realizado el 5 de junio de 2017 a las 9:00 a.m. de la cual se puede verificar que a dicha diligencia judicial acudió el apoderado de la demandante, no así la demandada, hoy amparista INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP.

Así luego del cumplimiento de las etapas procesales correspondientes, la Junta de Conciliación y Decisión No.19 de la Provincia de Veraguas, mediante Fallo Oral Inmediato, que fuera motivado a través de la Sentencia No.27 de 5 de julio de 2017, declaró el despido injustificado del trabajador y condenó al INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP a pagar la suma de B/.10,990.09, en concepto de las prestaciones reclamadas por el demandante.

II. INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

Mediante Oficio No.319 J.C.D.V. de 9 de octubre de 2017, el Licenciado César Enrique Álvarez, Presidente de la Junta de Conciliación y Decisión No.19 de la provincia de Veraguas, presentó su Informe de Conducta en los siguientes términos:

> "…tengo a bien informarle que el expediente laboral objeto de la presente acción constitucional fue remitido vía ejecución de sentencia al Juzgado de Trabajo de la Séptima Sección de la provincia de Veraguas mediante oficio No.222 de fecha 26 de julio de 2017, recibido por dicha autoridad jurisdiccional el día 27 de julio de 2017 a las 8:29 a.m.
>
> Con respecto al informe que se requiere podemos señalar que no hubo violación al debido proceso, la demanda fue notificada personalmente al GERENTE ADMINISTRATIVO de la sociedad demandada y firmante de la carta de despido, el señor RUBEN CABRERA (art.556 C.t), quien no acude a la celebración del acto de audiencia, por lo que este Tribunal atendiendo lo dispuesto en los artículos 9 y 10 de la Ley 7 de 25 de febrero de 1975 adopta la decisión correspondiente con base al material probatorio incorporado al proceso (f.47)"

Como quiera que el expediente contentivo del proceso laboral requerido para resolver la presente Acción de Amparo se encontraba en los Juzgados Seccionales de Trabajo, en trámite para la Ejecución de la Sentencia demandada, se notificó al Juzgado Seccional de Trabajo de la Séptima Sección, Veraguas quien a través del Oficio No.514 de 11 de octubre de 2017 (fs.49), remitió el expediente contentivo del proceso laboral.

III. CONSIDERACIONES DEL ACCIONANTE Y DERECHOS QUE SE ESTIMAN VULNERADOS

En el escrito legible de fojas 2 a 10 del expediente constitucional, el apoderado judicial del amparista expone que, una vez admitida la demanda, por la Junta de Conciliación y Decisión No.19 de Veraguas, la fecha de audiencia no fue notificada personalmente al INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP por conducto de su representante legal que es ejercida por el BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, por tanto le fue vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, contenido en el artículo 32 de la Constitución Política, al no poder ejercer su defensa, ser oído y aportar pruebas al proceso.

Señala el apoderado judicial del amparista, que su derecho al debido proceso le fue vulnerado ya que el artículo 581 del Código de Trabajo, es claro con respecto a la notificación de la demanda, cuando señala que las personas jurídicas comparecerán al proceso por medio de sus representantes legales o apoderados generales, especiales, según sea el caso, por tanto, no podía la Junta de Conciliación y Decisión No.19, acoger la notificación realizada por RUBÉN CABRERA, como válida y mucho menos celebrar la audiencia sin corroborar que el señor RUBÉN CABRERA, ostentase la calidad de representante legal; de allí que no le fue asegurada una efectiva tutela de sus derechos consagrados en la Constitución Política al no realizarse la notificación según el trámite correspondiente.

Finalmente, el actor constitucional, argumenta a través de los fallos de 10 de julio de 1980 y 12 de noviembre de 2014, en lo relacionado a la indebida notificación del representante legal de una persona jurídica.

IV. DECISIÓN DEL PLENO

Una vez surtidos los trámites correspondientes, procede el Pleno a examinar los méritos del presente Amparo.

De acuerdo con el apoderado judicial del amparista, el acto impugnado, es decir la Sentencia No.27 de 5 de julio de 2017, dictada por la Junta de Conciliación y Decisión No.19 de la provincia de Veraguas, lesionó la garantía fundamental del debido proceso contenida en el artículo 32 de la Constitución Políticas, ya que la Autoridad demandada dejó de cumplir trámites esenciales establecidos en la Ley, a su juicio, al no ser notificado en debida forma su representado el INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP por conducto de su representante legal, por lo que no tuvo la oportunidad de defenderse, ser escuchado y presentar las correspondientes pruebas.

Dentro de este contexto, corresponde al Pleno de esta máxima Corporación de Justicia, verificar si la actuación realizada por la Junta de Conciliación y Decisión No.19 de la provincia de Veraguas, cumplió con el debido proceso establecido en el artículo 32 de la Constitución Política, en relación con los trámites legales para la debida notificación de la demanda o en su defecto se produjo la vulneración de garantías fundamentales al negársele la oportunidad de ser juzgado conforme a los trámites legales y consecuentemente su derecho de defensa, de ser oído y aportar pruebas lícitas al proceso.

Así es menester indicar que, la garantía del debido proceso que establece la Constitución Política en su artículo 32, tiene una consolidada existencia en nuestro Estado de Derecho, como institución fundamental garantizadora de los derechos fundamentales y ha sido objeto de copiosa jurisprudencia por parte de este Pleno, y consiste como ha puntualizado el ex Magistrado Arturo Hoyos, en “una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso-legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas- oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos.” (HOYOS, Arturo. El Debido Proceso. Editorial Temis, S. A. Santa Fe de Bogotá-Colombia, 1996. Pag.54)

Por otro lado, a través del Control de Convencionalidad, que ha llevado a cabo este Tribunal Constitucional, con la apertura que en estricto derecho le permite el artículo 4 y el inciso segundo, del artículo 17 de nuestra Carta Magna, el derecho a tener jueces, a ser oído y a tener un proceso con todas las garantías, ha fomentado en la jurisprudencia patria una evolución relevante en el concepto del debido proceso.

Como se indica, las garantías objetivas del debido proceso han sido claramente delimitadas por jurisprudencia reiterada de esta Superioridad. Ahora, de acuerdo al principio de estricta legalidad procesal, la administración de justicia debe ejercitarse conforme a los trámites establecidos en la ley, lo que implica el acatamiento de las formalidades esenciales que rigen la actividad jurisdiccional, entre las que se encuentra la debida notificación y el asegurar la celebración de la audiencia a las partes conforme a lo establecido en la Ley.

Bajo el anterior contexto, se debe explicar que las notificaciones son actos procesales de comunicación, que tienen por objeto poner en conocimiento de las partes, y demás interesados en el proceso, de las distintas resoluciones judiciales.

Así, entonces, la finalidad de las notificaciones es marcar el comienzo de la relación jurídico procesal, fijando el término inicial para el cómputo de los plazos procesales dentro de los cuales deben cumplirse las resoluciones, la contestación de las pretensiones y traslados, la interposición de recursos, presentación de pruebas, la celebración de audiencia, etc.

Es indispensable vincular al proceso a la parte contra quien se formula el derecho que el demandante reclama, a fin de que se apersone dentro del proceso y pueda ejercer el derecho de defensa. Esto se cumple mediante la notificación personal de la primera providencia al demandado, requisito que le da la calidad de parte y lo habilita para actuar en el proceso.

La pretensión constitucional que hoy nos ocupa, surge de un proceso laboral por medio del cual se reclaman el pago de prestaciones laborales como consecuencia de un despido injustificado, que por su naturaleza, compete a las Juntas de Conciliación y Decisión, de acuerdo con el numeral 1, del artículo 1 de la Ley No.7 de 25 de febrero de 1975 (Por la cual se crean las Juntas de Conciliación y Decisión dentro de la Jurisdicción Especial de Trabajo).

En ese sentido, en cuanto al trámite para la notificación dicha Ley en su artículo 11 dispone:

> "Artículo 11: Sólo se notificará personalmente el traslado de la reclamación, que contendrá la fecha de la audiencia: Esta notificación se hará a ambas partes."

Asimismo, el artículo 16 del mismo cuerpo normativo dispone que: "Para los efectos de esta Ley las Juntas de Conciliación y Decisión tendrán todas las facultades que en el Código de Trabajo y disposiciones complementarias se atribuyen a los Jueces Seccionales de Trabajo…"

Resultando importante citar el contenido de los artículos que guardan relación con la notificación dentro de procesos de tipo laboral, como lo son los artículos 51 del Decreto Ejecutivo No.1 de 20 de enero de 1993 que reglamenta la Ley No.7 de 25 de febrero de 1975 y el artículo 556 del Código de Trabajo respectivamente:

> "Artículo 51: Cuando la demanda sea contra una sociedad, o establecimiento comercial, se notificará personalmente al representante legal o en su defecto a los gerentes, administradores o representantes del empleador, como lo determina el artículo 556 del Código de Trabajo."
>
> Artículo 556: Queda entendido que cuando la demanda se dirija contra el establecimiento o la empresa, toda gestión que en el proceso realice el Gerente, Administrador, o el representante del empleador en el establecimiento o empresa, será válida. No obstante, el empleador o su representante legal podrá, en cualquier momento, apersonarse al proceso y continuar la gestión."

De igual forma es menester destacar el contenido del artículo 88 del Código de Trabajo, referente a quienes ejecutan la representación del empleador frente a sus trabajadores, el cual cita:

> "Artículo 88. Son representantes del empleador, y le obligan en sus relaciones con los trabajadores, además de quienes tuvieren ese carácter conforme a las convenciones de trabajo y los reglamentos internos, las siguientes personas:

1. Los administradores y gerentes;

2.- Los intermediarios; y

3.- Cualquier otra persona que realice actos de dirección o administración con la aquiescencia expresa o tácita del empleador, por orden administrativa o resolución judicial."

En ese mismo orden de ideas, el artículo 580 del Código de Trabajo, a la letra dice:

"Toda empresa que realice trabajos por más de tres (3) meses consecutivos en cualquier lugar de la República donde ocupe más de diez (10) trabajadores, tendrá un representante legal en dicho lugar. Este representará al empleador en cualquier reclamación hecha por un trabajador ante Tribunal de Trabajo." (lo subrayado es del PLENO)

Del contenido del expediente y de los artículos precitados se evidencia que la Junta de Conciliación y Decisión No.19, realizó la gestión de notificación de la demanda de forma correcta, puesto que el INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP, contaba en la provincia de Veraguas con un Gerente Administrativo, el señor Rubén Cabrera, el cual fue debidamente notificado, personalmente, el día 27 de junio de 2017, de la admisión de la demanda laboral y la fecha de celebración de la audiencia. Siendo así las cosas observa que la actuación de la Junta de Conciliación y Decisión No.19 de la provincia de Veraguas, se realizó dentro de los parámetros legales establecidos para tales efectos por los artículos transcritos, por lo cual no se evidencia alguna violación al artículo 32 de la Constitución Política.

En este orden de ideas y analizados los argumentos de la amparista, observa esta Corporación que si bien el traslado de la demanda debe ser notificado a quien ostente la calidad de representante legal de la persona jurídica demandada, la Junta de Conciliación y Decisión puede auxiliarse, ante el vació legal de la Ley No.7 de 1975, sobre la materia, en lo previsto en el artículo 556 del Código de Trabajo, referente a la validación las gestiones que realice dentro del proceso el gerente o administrador, sin perjuicio que el representante legal puede apersonarse al proceso y continuar la gestión en cualquier momento.

En virtud de lo anterior, considera la Corte que en la presente causa no se ha vulnerado la garantía del debido proceso, así como la tutela judicial efectiva en la medida en que el mismo ha sido ventilado ante Autoridad competente y conforme a los trámites legales, máxime cuando la Sentencia No.27 de 5 de julio de 2017, se encuentra en ejecución y sería violentar ese derecho a la tutela judicial efectiva que tiene la parte vencedora y que ha actuado de buena fe en el proceso en cuanto a que se resguarde el cumplimiento de lo fallado por un Tribunal conforme a la Ley, cuya obligación le impone el artículo 17 de la Constitución a las autoridades de la República y entre las cuales se encuentran que los jueces, deben "asegurar la efectividad de los derechos individuales y sociales...", brindando al ciudadano esa seguridad jurídica de que su derecho será respetado, siempre y cuando cumpla con lo dispuesto en la Ley, sin restarle la importancia al derecho que tiene toda de cuestionar una Sentencia.

Por tanto la buena fe cumple un papel trascendental en la tramitación del proceso, y su respeto debe ser siempre exigido por el Poder Judicial, ya que no es una opción para las partes sino que por el contrario constituye una obligación para los sujetos procesales.

De allí entonces, que la tutela judicial no sólo incluye el derecho de accesar a la administración de justicia para lograr el reconocimiento de una pretensión, sino que además, una vez culminado el proceso de conocimiento, el derecho reconocido debe poder materializarse o disfrutarse, tal cual como fue resuelto en la Sentencia.

Tal como lo ha señalado el profesor peruano Giovanni F. Priori Posada, veamos:

> "los medios de protección a la efectividad deben ser inmediatos, ejecutivos e intraprocesales. Inmediatos pues precisamente se pretende hacer frente a la violación de un aspecto del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que tiene que ver con la realización oportuna de los efectos de una resolución judicial. Ejecutivos, en la medida en que ya no cabe análisis alguno de la titularidad o vigencia del derecho, sino su inmediata protección. Intraprocesales pues la urgencia requiere que la violación sea reparada en el mismo proceso." (Artículo Lineamientos para la tutela del derecho a la efectividad de la tutela jurisdiccional. Proceso y Constitución. Efectividad y Ejecución de las Resoluciones Judiciales. Ponencias del Cuarto Seminario Internacional de Derecho Procesal. Proceso y Constitución. Pág. 182)

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia – PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, NO CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por por la firma forense TELLO & GARRIDO ABOGADO-LAWYERS, actuando en nombre y representación del INSTITUTO PANAMEÑO DE GANADERÍA DE LECHE O IPAGAL AIP contra la Sentencia No.27 de 5 de julio de 2017, dictada por la Junta de Conciliación y Decisión No.19 de la provincia de Veraguas.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- EFRÉN C. TELLO C.-- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO ROBERTO A. VELÁSQUEZ, APODERADO ESPECIAL DE WALTER SERRANO MIRANDA, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 011-2018 DE 9 DE JULIO DE 2018, EMITIDA POR EL CONSEJO ELECTORAL UNIVERSITARIO (CELU) DE LA UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS (UDELAS). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	862-18

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por el licenciado Roberto A. Velásquez, en su condición de apoderado especial de WALTER SERRANO MIRANDA, contra la Resolución No. 011-2018 de 9 de julio de 2018, emitida por el Consejo Electoral Universitario (CELU) de la Universidad de las Américas (UDELAS).

I.- ACTO IMPUGNADO.

La Resolución atacada por vía de amparo, consiste en la Resolución No. 011-2018 de 9 de julio de 2018, emitida por el Consejo Electoral Universitario (CELU) de la Universidad de las Américas (UDELAS), mediante la cual resuelve lo siguiente:

> PRIMERO: Rechazar la postulación del Profesor WALTER SERRANO MIRANDA, con cédula de identidad personal NO. 4-243-879, porque no presentó la certificación emitida por el Decanato de Investigación en la cual se constate el cumplimiento del numeral 6 del artículo 21 del Estatuto Orgánico en lo que se refiere a "Poseer ejecutorias relevantes en investigaciones, publicaciones, congresos nacionales e internacionales, relacionados con su especialidad y campos de interés de la UDELAS".
>
> SEGUNDO: Notificar personalmente esta Resolución al aspirante e informarle que contra esta Resolución podrá interponer el Recurso de Reconsideración de acuerdo al calendario de actividades, hasta el jueves 12 de julio de 2018, en horario de 9am a las 3pm en las oficinas del Consejo Electoral, Edificio 807.
>
> FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 286, 287 y 289 del Estatuto Orgánico. Resolución del Consejo Electoral No. 03-2018.

II.- CONSIDERACIONES DE ADMISIBILIDAD.

Con el objeto de decidir sobre la admisibilidad de esta iniciativa constitucional, se procede a examinar si el libelo de amparo cumple con los requisitos de procedibilidad establecidos por la Ley y la jurisprudencia para la admisión de este tipo de demandas.

En esa labor, observa esta Colegiatura que la iniciativa constitucional que nos ocupa, cumple con los requisitos formales mínimos comunes a toda demanda que establece el artículo 665 del Código Judicial. No obstante, en cuanto a los hechos que dan origen a la pretensión, los derechos fundamentales que se estiman infringidos y el concepto de la infracción, no ocurre lo mismo.

Se advierte, que si bien la gestora constitucional sostiene que la resolución impugnada infringe los artículos 4 y 32 de la Constitución Política, la verdadera intención es que se examinen las razones de orden legal, por las cuales se dictó la Resolución No. 011-2018 de 9 de julio de 2018, emitida por el Consejo Electoral Universitario (CELU) de la Universidad de las Américas (UDELAS). Ello es sí, ya el amparista expone sus

argumentos para justificar la acción de amparo señalando que, en primer lugar, que no es cierto el hecho que su representado no presentó las certificaciones emitidas por el Decano de Investigación, en el cual se establece el cumplimiento del numeral 6 del artículo 21 del Estatuto Orgánico, en lo que se refiere a "poseer ejecutorias, relacionadas con su especialidad y campo de interés de la Universidad Especializada de Las Américas". Agrega que, la Resolución impugnada le niega la participación de su representado como candidato a Rector de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), teniendo registradas las investigaciones (ejecutorias) que realizó con el DR. JOSÉ GUILBAUTH, sobre el IMPACTO DE LA TECNOLOGÍA EN UDELAS, que fue sometida y registrada en el año 2013, cuando no estaba vigente el Acuerdo No. 030-2017 de 31 de mayo de 2017.

Expone el accionante, que con la resolución impugnada se le negó a su representado la participación como ciudadano panameño, quien tiene todo el derecho de elegir y ser elegido y con ello, le vulneraron derechos fundamentales y derechos subjetivos de rango constitucional, que tiene que ser reparados toda vez que su representado presentó todos los requisitos para ser candidato a rector de la Universidad de las Américas (UDELAS).

De esto se concluye, que lo que cuestiona el accionante es la valoración probatoria y la aplicación e interpretación de la ley (Acuerdo No. 030-2017 de 31 de mayo de 2017; Resolución No. 03-2018, que aprobó el Reglamento del Proceso de elección para escoger al Rector de la UDELAS, para el período 2019-2023) que realizó la autoridad correspondiente para rechazar la documentación presentada para la postulación de aspirantes a participar en las elecciones al cargo de Rector (a) de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), que sin ánimo de entrar en el fondo del asunto, se observa que la autoridad demandada argumentó que el "El Doctor Walter Serrano solamente entregó al Decanato de Investigación, el 25 de junio de 2018, la certificación individual del Dr. José Guilbauth, y una carta donde el autor Dr. José Guilbauth y el colaborador, Sr. Robin Reyes, reiteran que el Doctor Serano es colaborador del estudio y autorizan al Doctor utilizar la carta para los fines que él requiera, indicando que emiten dicha carta fundamentado en el Acuerdo No. 030-2017. Por falta de conocimiento, el Dr. Serrano emite nota presentando documentación de ejecutorias de investigación como co-autor, con el propósito de cumplir con el reglamento del Consejo Electoral. Dentro de los documentos se encuentran: certificación emitida por el Decanato de Investigación a nombre del Dr. Guilbaluth y donde no se hace mención del equipo de investigadores, la comisión revisó el expediente y analizó los documentos aportados, dando respuesta en la Nota: KI-220-2018, 9 de julio. Para el proceso de evaluación se requiere la entrega de los documentos completos, artículo 16 del Acuerdo No. 030-2017...". Como se evidencia, estas circunstancias conducen a concluir que no estamos efectivamente frente a una infracción de carácter constitucional; lo que pretende es que el tribunal de amparo, se pronuncie sobre el jucio de valor e interpretación de la ley que realizó la Autoridad demandada al arribar a determinada decisión, lo cual rebaza el interés y objeto de la acción de amparo de garantías.

Lo anterior, tiene fundamento en la naturaleza misma de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales, establecida con el propósito de proteger a las personas contra actos u órdenes arbitrarias emanadas de la autoridad, que violen directamente sus garantías constitucionales, y no como un mecanismo o instancia adicional intraprocesal; en consecuencia, sólo es viable cuando se aprecie de manera ostensible, que la resolución censurada o atacada se encuentra desprovista de sustento legal o falta motivación, y constituye

una posible violación de derechos fundamentales protegidos por la Constitución Política y otros instrumentos de Derechos Humanos. Debe tener presente la amparista que toda acción de Amparo de Garantías Constitucionales, constituye, o está dirigida a ser guardiana de los derechos fundamentales que la Constitución consagra, así como los Tratados Internacionales ratificados por el Estado panameño; pero para que esos derechos sean protegidos por el Tribunal Constitucional "la acción presentada debe establecer una auténtica violación de una norma constitucional", y no legal, como parece derivarse en el proceso de marras.

Sobre estos puntos, ya se ha pronunciado el Pleno, en sede de Amparo, sobre las posibles vulneraciones de los derechos constitucionales, explicando que es necesario:

1.- Que exista gravedad e inminencia del daño. Esto implica que, por regla general, no deben haber transcurrido más de tres meses entre el momento en que se le notificó o tuvo conocimiento el amparista del acto impugnado y la presentación del Amparo.

2. - Que no sea manifiestamente improcedente. Lo anterior implica que el acto impugnado debe presentar al menos la apariencia de vulnerar o lesionar derechos fundamentales tutelados por la Constitución que, por la gravedad e inminencia del daño que representa, requiere una revocación inmediata. Esto implica que, en el Amparo no se pueden discutir temas de estricta legalidad, sino la vulneración de derechos fundamentales potencialmente afectados.

3. - Que en los casos de resoluciones judiciales se haya agotado los recursos ordinarios para la impugnación del acto, salvo que la vulneración de los derechos fundamentales sea de tal gravedad o flagrancia que la no admisión del Amparo permita que se ocasione un daño imposible o muy difícil de reparar. Téngase en cuenta que, la acción de derechos fundamentales no es una institución ordinaria, y por esta vía sólo es posible verificar trámites o revisar procedimientos en la medida que impliquen la vulneración de disposiciones constitucionales que consagren derechos fundamentales, que hayan podido violentarse con el acto impugnado. (Cfr. Sentencia de 21 de agosto de 2008).

Ante tales circunstancias, la decisión proferida por esta Máxima Corporación de Justicia, tiene que ir dirigida a inadmitir la presente Acción de Amparo de Garantías Constitucionales.

En virtud de lo antes expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el licenciado Roberto A. Velásquez, en su condición de apoderado especial de WALTER SERRANO MIRANDA, contra la Resolución No. 011-2018 de 9 de julio de 2018, emitida por el Consejo Electoral Universitario (CELU) de la Universidad de las Américas (UDELAS).

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- LUIS MARIO CARRASCO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO MARCO A. SALINAS V., APODERADO ESPECIAL DE SOCIEDAD UTRADAPA, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. OAL-634 DE 12 DE DICIEMBRE DE 2017, CONFIRMADA POR LA RESOLUCIÓN JD-17 DE 28 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD DE TRÁSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE, CONFIRMADA POR LA RESOLUCIÓN NO. JD-17 DE 28 DE MARZO DE 2018, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MI DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	721-18

VISTOS:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoce de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el licenciado Marcos A. Salinas V., en representación de la sociedad UNIÓN DE TRANSPORTE DE DARIÉN DE PANAMÁ, S.A. (UTRADAPA, S.A.), contra la Resolución No. OAL 634 de 12 de diciembre de 2017, expedida por el Director General de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), confirmada por Resolución No. JD-17 de 28 de marzo de 2018, dictada por la Junta Directiva de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

Encontrándose el presente negocio de amparo de derechos fundamentales en lectura, el licenciado Marco A. Salinas, apoderado judicial de la sociedad UNIÓN DE TRANSPORTE DE DARIÉN DE PANAMÁ, S.A. (UTRADAPA, S.A.), presenta escrito en el cual manifiesta que desiste de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales incoada contra el Director General de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.). (fs. 27)

El artículo 1087 del Código Judicial permite que toda persona que haya entablado una demanda o recurso pueda desistir expresa o tácitamente. En el presente negocio jurídico, el licenciado Marco A. Salinas ha desistido de manera expresa de la acción subjetiva; consta que es a su representada, sociedad UNIÓN DE TRANSPORTE DE DARIÉN DE PANAMÁ, S.A. (UTRADAPA, S.A.), a quien concierne el acto impugnado en esta sede constitucional y fue al precitado profesional del derecho que se le otorgó poder especial para que promoviera, en su nombre, la iniciativa procesal, concediéndosele la facultad expresa para desistir (fs. 1 y vta.). Por tanto, a juicio de esta Superioridad, no existe impedimento legal para declarar la procedencia de la petición de desistimiento.

En consecuencia, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, ADMITE EL DESISTIMIENTO de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por el licenciado Marcos A. Salinas V., en representación de la sociedad UNIÓN DE TRANSPORTE DE DARIÉN DE PANAMÁ, S.A. (UTRADAPA, S.A.), contra la Resolución No. OAL 634 de 12 de diciembre de 2017, expedida por el Director General de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), confirmada por Resolución No. JD-17 de 28 de marzo de 2018, dictada por la Junta Directiva de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

Notifíquese.

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
SECUNDINO MENDIETA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- ASUNCIÓN ALONSO MOJICA
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR EL LICENCIADO ALCIDES B. PEÑA A., APODERADO ESPECIAL DE LA SEÑORA MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, CONTRA LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 027-17 DE 23 DE AGOSTO DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Y SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	402-18

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Amparo de Derechos Fundamentales promovida por el licenciado Alcides B. Peña A, apoderado especial de la señora MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, contra la Resolución de Personal No. 027-17 de 23 de agosto de 2017, emitida por el Señor Ministro de Economía y Finanzas, y su acto confirmatorio, a través de la Resolución No. 010-18 de 21 de febrero de 2018.

La demanda de amparo fue admitida, mediante Resolución de 2 de mayo de 2018, toda vez que reunía los requisitos exigidos para su admisibilidad, requiriéndose del funcionario demandado las actuaciones correspondientes, o en su defecto un informe acerca de los hechos, materia del amparo (fs. 117).

Dando cumplimiento a lo ordenado, y dentro del término correspondiente, el señor Ministro de Economía y Finanzas se limitó a remitir los antecedentes que guardan relación con la presente acción constitucional, mediante Nota No. MEF-2018-32561 de 7 de mayo de 2018.

I. ACTO IMPUGNADO

El acto atacado a través de la presente acción constitucional consiste en la Resolución de Personal No. 027-17 de 23 de agosto 2017, emitida por el Señor Ministro de Economía y Finanzas, mediante el cual resuelve lo siguiente:

> (…) PRIMERO. Dejar sin efecto el siguiente nombramiento:
>
> Maribel González Clement, con cédula de identidad personal No. 8-502-502, con el cargo de Asistente Administrativo I, en la posición No. 64061, planilla 800, con sueldo mensual de Dos Mil Balboas con 00/100 (B/.2,000.00), con cargo a la partida presupuestaria 0.16.0.3.001.05.01.002
>
> SEGUNDO: Esta Resolución es susceptible de Recurso de Reconsideración dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a partir de su notificación, ante el Ministerio de Economía y Finanzas.
>
> TERCERO: Para los efectos fiscales, esta Resolución rige a partir de su notificación.
>
> FUNDAMENTO LEGAL: Constitución Política de la República de Panamá, Código Administrativo de la República de Panamá, Ley 38 de 31 de julio de 2000, Ley 63 de 2 de diciembre de 2016.

II.- HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA

El licenciado Alcides B. Peña A., apoderado judicial de la amparista, afirma que su representada MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, ha laborado en el Ministerio de Economía y Finanzas, en la Posición No. 64061, Salario Mensual de Dos Mil Balboas (B/.2,000.00), como Asistente Administrativo I, en forma interrumpida desde el 16 de marzo de 2010 hasta el 2 de marzo de 2018, fecha de su notificación legal y formal de la Resolución de Personal No. 027-17 de 23 de agosto 2017, por medio de la cual se destituye, remueve y desvincula de la Administración Pública y se deja sin efecto el nombramiento de personal donde había sido nombrada mediante Resuelto No. 128-2010 de 22 de febrero de 2010.

El accionante expone que su representada está amparada y legítimamente protegida por leyes especiales y por la Carta Magna, ya que ella es el único sustento de sus padres RUBÉN ENRIQUE GONZÁLEZ SALINAS (de 85 años) y ARCELIA CLEMENT (de 73 años), ambos adultos mayores, y con discapacidad, “con enfermedades crónicas, cardiovasculares (implante de marcapasos), (cirugía de revascularización (2 bypass)”, en situación o estado de vulnerabilidad a causa de una discapacidad.

Por lo antes expuesto, el apoderado judicial de la amparista estima que se infringen los artículos 17, 19, 32, 74, 300 y 302 del Estatuto Constitucional, toda vez que la resolución impugnada a través de la presente acción constitucional no fue expedida de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales, ya que la amparista fue despedida sin justa causa, por lo que se violentan los derechos subjetivos fundamentales de la colaboradora pública, al ser el único sustento de sus padres adultos mayores y con discapacidad.

Por otro lado, se argumenta que la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, en sus artículos 1, 2, 3, 7, 8, 41, 42 y 43, garantizan el legítimo derecho a un empleo productivo y remunerado en igualdad de condiciones, y en especial garantiza el derecho a la alimentación de las personas con algún grado de discapacidad o con algún grado de vulnerabilidad a causa de una discapacidad razón por la cual dicho error procesal tiene necesariamente que ser enmendado, por estar carente de asidero y sustento legal.

El apoderado judicial de la amparista esgrime, que su representada se encuentra amparada por una Ley especial o por un régimen especial de estabilidad, por tener familiares con discapacidad que dependen de ella; por tanto, considera que la facultad discrecional de la autoridad nominadora se ve limitada por la propia Ley Especial No. 42 de 1999, ya que sólo podía ordenarse la remoción o despido mediante la comprobación de una causa legal que amerite su remoción o sobre la base de la aplicación y comprobación de una causa legalmente justificada de destitución debidamente acreditada y motivada conforme a la legislación vigente.

El activador judicial expone que el acto impugnado fue dictado conforme a la facultad discrecional de la autoridad denominadora; sin embargo, dispone dejar sin efecto el nombramiento de la demandante, quien tiene familiares con discapacidad que dependen de ella. Agrega, que la Corte Suprema de Justicia en un número plural de pronunciamientos ha señalado que las acciones de personal que se asuman atendiendo esta facultad discrecional no deben apartarse de los procedimientos y criterios establecidos en la Constitución.

En virtud de lo expuesto, se solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que se conceda el Amparo de Derechos Fundamentales y se revoque la orden impartida por el Señor Ministro de Economía y Finanzas contenida en la Resolución de Personal No. 027-17 de 23 de agosto de 2017, y su acto confirmatorio, a través de la Resolución No. 010-18 de 21 de febrero de 2018.

III.- RESPUESTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

La acción constitucional fue admitida por el Magistrado Sustanciador, mediante Resolución de 2 de mayo de 2018, solicitándole a la autoridad demandada el envío de la actuación, si la hay, o en su defecto, de un informe acerca de los hechos, materia de esta acción. (fs. 117)

Mediante Nota No. MEF-2018-32561 de 7 de mayo de 2018, la autoridad demandada se limitó a remitir los antecedentes que guardan relación con la presente acción constitucional. (fs. 120)

IV.- CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Luego de surtidos los trámites legales correspondientes, analizados los argumentos de las partes y las constancias probatorias que obran en autos, esta Máxima Corporación de Justicia procede a decidir la controversia planteada.

El Tribunal Constitucional precisa que la acción de amparo de garantías constitucionales tiende a la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución que han sido vulnerados por la emisión de una orden o acto de autoridad pública, que requiera, por consiguiente de una revocación inmediata.

El acto atacado a través de la presente acción constitucional lo constituye la Resolución de Personal No. 027-17 de 23 de agosto 2017, suscrita por el Ministerio de Economía y Finanzas, por medio de la cual se deja sin efecto el nombramiento de personal de MERIBELYESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, del cargo de Asistente Administrativo I, en la posición No. 64061.

Quien invoca esta iniciativa constitucional estima que se han infringido los derechos fundamentales y humanos de su representada, MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, consagrados en los artículos 17, 19, 32, 74, 300 y 302 de la Constitución Política. El recurrente sustenta su disconformidad básicamente en que, la resolución impugnada a través de la presente acción constitucional no fue expedida de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales, ya que la amparista fue despedida sin justa causa, por lo que se violentan los derechos subjetivos fundamentales de la colaboradora pública, al ser el único sustento de sus padres adultos mayores y con discapacidad.

Sigue señalando el licenciado Alcides B. Peña, apoderado especial de la amparista, es que la autoridad no tomó en consideración, que su representada, MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, es hija de los señores RUBÉN ENRIQUE GONZÁLEZ SALINAS y ARCELIA CLEMENT, adultos mayores, que tienen una condición especial de salud que implica una serie de discapacidades físicas; condición médica de los adultos mayores que se encontraba acreditada en el expediente personal de la hoy amparista.

Debemos tener presente que, en atención a la categoría especial de protección por la discapacidad, que en el caso en estudio, se trata de los padres de la servidora pública, que dependen de ella, la autoridad ha debido extremar en el cumplimiento de todos los elementos y principios del debido proceso previo a la decisión final.

En este supuesto, el debido proceso no sólo cumple una función de garantía del procedimiento sino también supone una garantía para el aseguramiento de la dignidad humana de las personas con discapacidad, y por extensión, a los padres o tutores de la persona con discapacidad, en el sentido de proteger integralmente a la familia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha dicho que las autoridades públicas tienen la obligación de velar por la garantía de una vida digna de las personas con discapacidad. Así sostiene que:

> (…) Con la finalidad de determinar las obligaciones del Estado en relación con las personas que padecen de una discapacidad mental, la Corte estima necesario tomar en cuenta, en primer lugar, la posición especial de garante que asume el Estado con respecto a personas que se encuentran bajo su custodia o cuidado, a quienes el Estado tiene la obligación positiva de proveer las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna. (Cfr. Corte IDH. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006, párr. 138).

La Corte Interamericana, también ha señalado que para el aseguramiento objetivo de los derechos de las personas con discapacidad, las autoridades deben cumplir con las distintas etapas del debido proceso. En estos términos se refiere en el caso Furlan y Familiares vs. Argentina:

> (…) En el presente caso la Corte resalta que los menores de edad y las personas con discapacidad deben disfrutar de un verdadero acceso a la justicia y ser beneficiarios de un debido proceso legal en

> condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas. Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. (Cfr. Corte IDH. Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012 Serie C No. 246, párr. 268).

En particular, como se ha dicho, la garantía del debido proceso y la motivación del acto precisa ser extremada sobre todo cuando la actuación pone en juego la protección de derechos fundamentales específicos como lo son los de las personas con discapacidad; derechos que en Panamá dimanan de lo dispuesto en la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, por la cual se establece la Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, como de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 25 de 10 de julio de 2007), y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (Ley 3 de 10 de enero de 2001). Tales instrumentos convencionales, deben entenderse complementarios en nuestro ordenamiento constitucional conforme a la doctrina del bloque de la constitucionalidad, en el sentido de que de conformidad con el artículo 4 y 17 constitucionales, integran el Texto Fundamental el conjunto amplio de Tratados y Convenios de derechos humanos ratificados por Panamá. (Sentencia de 21 de agosto de 2008).

Aunado a lo anterior, es oportuno citar el fallo de 5 de junio de 2009, de la Sala Tercera de esta Corporación de Justicia, que abordó de manera expresa el tratamiento de los casos de los funcionarios públicos de libre nombramiento y remoción, que son padre, madre, tutor o tutora de una persona con discapacidad:

> (…) En este caso particular, si bien la demandante NEIRA VALDÉS RODRÍGUEZ estaba sujeta a la discrecionalidad de la autoridad nominadora para seguir ocupando el cargo del cual fue destituida, las alegaciones presentadas por su representante legal en el proceso bajo estudio ponen sobre la mesa las prerrogativas que deben ser tomadas en cuenta en las decisiones de Estado y que amparan a las personas con discapacidad, lo cual nos obliga a discurrir sobre la forma como la medida aplicada a la ex funcionaria, en efecto desconoce o afecta intereses superiores de los administrados, refiriéndonos al caso específico del menor que depende en gran medida del sustento de su madre.
>
> Dentro del marco de nuestra competencia, es posible establecer que la justicia administrativa es un medio jurídico que somete a la revisión de la autoridad o de la jurisdicción contencioso administrativa, la actividad de las diferentes entidades gubernamentales o estatales, y es a través de dicha revisión o control que es posible la anulación del acto administrativo que adolece de ilegalidades y que a su vez conlleva una afectación a los intereses de particulares, del ordenamiento jurídico general o el propio desconocimiento de ciertos derechos.
>
> Es decir, que el objeto del proceso contencioso administrativo no puede ser tomado como una forma contradictoria a la voluntad autónoma de la entidad administrativa, por el contrario debe ser considerado desde la perspectiva de un tribunal independiente que debe ejercer el control de la actividad administrativa a fin de que esta evite actuar lesivamente contra los administrados.

Refiriéndonos al caso específico, el menor con discapacidad, del cual la ex funcionaria y demandante es progenitora, como parte del grupo de administrados resulta directamente afectado en este caso por la medida adoptada mediante el acto impugnado, puesto que al ejercer su facultad discrecional, el nominador no tomó en cuenta la particularidad de su condición de madre de un menor en condiciones de discapacidad, y por tanto amparado por las normas legales que se han considerado infringidas, siendo éstas los artículos 1 y 41 de la Ley 42 de 1999, debidamente reglamentada por el Decreto Ejecutivo de No. 88 de 2002, los cuales obligan a dar prioridad al desarrollo integral de la población con discapacidad.

Esta es una política de Estado que cuenta con la reglamentación legal para procurar su cumplimiento, por lo que es deber de los entes gubernamentales y de quienes ejercemos el control de su actividad, llamar a la observación de las mismas, tal y como lo exige el caso en estudio donde la demandante ha ejercido su derecho a utilizar los recursos legalmente establecidos y las normas en el campo del derecho que le son aplicables que a la vez contemplan un derecho particular que se ve afectado por el acto administrativo impugnado. A lo anterior debemos agregar, que lo expresado alcanza mayor justificación cuando se evidencia que la afectada por el desconocimiento de estos derechos, no fue destituida por la aplicación de una causal específica si no por las "medidas de reestructuración" a las que fue sometida la entidad, por lo que no existía ninguna falta contra la institución atribuible a la demandante lo que no era necesario comprobar por su estatus de funcionaria de libre nombramiento y remoción, pero que resulta un aspecto favorable para los efectos de considerar su reintegro.

Por último, es oportuno manifestar que este Tribunal reconoce no sólo el derecho a la Tutela Jurídica Efectiva desde un propósito garantista del libre acceso a la jurisdicción, sino que además es del criterio que la aplicación del mismo debe estar sujeta al objetivo de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la pretensión que esté fundada en nuestras fuentes de derecho (como viene a constituirse la propia ley).

Con base en los planteamientos expuestos, consideramos que le es dable a esta Superioridad acceder a la pretensión de declarar ilegal el acto impugnado y ordenar el respectivo reintegro de la demandante, sin embargo las demás pretensiones relacionadas con la solicitud de indemnización y el pago de salarios caídos deben ser negadas por cuanto no es posible reconocer este derecho en vista de que la demandante no se encontraba amparada por la Carrera Administrativa, siendo esta la única condición en la que es posible reconocer la exención reclamada al respecto. (Resalta el Pleno).

De igual forma, la Sala Tercera en fallo de 10 de junio de 2011, reiteró el criterio, indicando lo siguiente:

(..)

Ahora abordaremos el tema relacionado al menor BIBIANO CIGARRUISTA VILLARREAL, con cédula Nº7-710-1081, nacido el ocho (8) de abril de 1996, quien, además de ser hijo de los señores MIGUEL ÁNGEL CIGARRUISTA PALMA (parte demandante) y BEIRA JUDITH VILLARREAL VILLARREAL de CIGARRUISTA, padece -según diagnóstico médico- una discapacidad clínicamente conocida como Diplejía Espástica(Parálisis Cerebral Infantil), la cual se encuentra asociada, tanto a lo que se conoce clínicamente también, como Encefalopatía, como a una Exoforia en el Ojo Derecho, condición que le hace vulnerable frente a cualquier situación negativa a su alrededor, tal es el caso del

desempleo que ahora embarga su hogar. Ello ha sido corroborado del vasto caudal probatorio que obra en el presente dossier, el cual, ostenta la idoneidad debida para ser valorados por esta Corporación de Justicia al tiempo de la hilvanación del presente fallo.

Para iniciar el desarrollo de este aparte, no podríamos dejar de anotar dos (2) cosas, la primera de ellas, que desde la vía gubernativa la parte hoy demandante viene haciendo referencia de la condición de salud de su menor hijo y por lo cual insistía y peticionaba, a través de los recursos de lugar ante tal vía que se le reintegrara al cargo ejercido y del cual se le había destituido y; la segunda, que hay una situación a la que no podemos hacernos ajenos, y es que, ciertamente, en nuestro país, si bien, se ha legislado en materia de discapacitados, no es menos cierto, que cuando nos centramos al aspecto laboral o de trabajo, encontramos que sólo se ha hecho alusión o contemplado tal aspecto para los casos en que el discapacitado sea el que preste el servicio, ya sea en la administración pública o en el sector privado, no así, para los casos en que el discapacitado fuere beneficiario de un funcionario público o empleado del sector privado en condiciones físicas y de salud normal. En tal sentido, nos referimos a la Ley Nº42 de 27 de agosto de 1999 (G.O. Nº23,876 de 31 de agosto de 1999), reglamentada por el Decreto Ejecutivo Nº88 de 12 de noviembre de 2002 (G.O. Nº24,682 de 18 de noviembre de 2002), la Ley Nº3 de 10 de enero de 2001 (G.O.24,219 de 15 de enero de 2001), inclusive, a la "CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD", de la cual la República de Panamá es en la actualidad signataria y de hecho, hasta aprobó la misma mediante Ley Nº25 de 10 de julio de 2007 (G.O. Nº25,835 de 7 de julio de 2007).

De un estudio pormenorizado a cada una de las precitadas Leyes y Decreto, propiamente, resultó que no se ha hecho hasta ahora alusión a los casos en que el discapacitado fuere el dependiente del funcionario público o empleado del sector privado, lo que escora en un vacío para tales dependientes que esta Corporación de Justicia no puede dejar continuar así.

Ahora bien, esta Sala es consciente de que la línea para trazar el criterio que a renglón seguido expondremos es sumamente delgada e inclusive, podría dar paso a sendas interpretaciones o criterios encontrados por quienes leyeren el mismo, pero no por ello dejaremos de hacerlo, es más, por ello, nos ocuparemos de dejar lo más claro posible cada uno de los puntos a desarrollar.

Partiendo de lo básico, sabemos que estaría por demás pensar que Bibiano Cigarruista, quien nació el 8 de abril de 1996, podría ejercer algún cargo, especialmente como funcionario público, pues ello responde al sólo hecho de ser menor de edad -sin siquiera pensar en su discapacidad-, lo que nos lleva a una básica y evidente conclusión, esta es, que es entonces a sus padres a quienes corresponde el deber de sustentar su manutención y demás; pero como anotáramos, particularmente en el párrafo anterior, con tal criterio surgirían otros tales como los que seguramente esbozarían indeterminada cantidad de personas, mismos que consisten en que si ellos como adultos fueren funcionarios públicos o empleados del sector privado, ya sea o no en condiciones físicas y de salud normales y se les destituyere de su cargo o puesto, teniendo a su responsabilidad hijos dependientes menores de edad; entonces podrían alegar que no es menester que fueren o no discapacitados estos últimos, si solo por su minoría de edad no podrían ejercer como funcionarios públicos o empleados en la empresa privada y con ello sustentarse, de suerte entonces que dependerían lógica y definitivamente de ellas por su condición de padres, tutores o curadores. Es decir, que cada vez que se diera un despido de un empleado público o privado éste podría invocar intencionalmente el hecho de que tiene dependientes menores de edad y, con ello, el mismo pretendería que se tomara como razón suficiente para resguardar el ejercicio de su cargo. Ahora bien, que quede claro para nuestros lectores que no es esta la intención que queremos dejar plasmada y hasta respaldar los suscritos, muy por el contrario, lo que queremos hacer es salvaguardar los derechos, especialmente, de los

discapacitados, dada su condición y por el solo hecho de no existir una disposición legal clara y precisa que les protegiera cuando en condición de dependientes y no de funcionarios o empleados, se viere mermada su posibilidad de gozar de todos los derechos, prerrogativas y demás que como discapacitados merecen, dado el hecho que sus padres, tutores o curadores hubieren sido cesados de sus puestos o fuentes de ingreso, como viene a ser el caso del padre de Bibiano Cigarruista Villarreal, quien fue destituido del cargo ejercido en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), a pesar de la extrema condición psicomotora de su menor hijo.

Por lo anotado, consideramos que cuando una persona, además de ser discapacitada, sea dependiente de su padres, madre, tutor o curador al servicio de una entidad pública o privada y, siempre que ello le constare fehacientemente y de manera previa a estas últimas; la destitución sólo podrá hacerse si se hubiere incurrido en alguna causal, lo cual deberá constar en resolución motivada.

En fin, para esta Sala, la Diplejía Espástica, la Encefalopatía y la Exoforia, que embargan a Bibiano Cigarruista, se constituyen en razón suficiente para que aun no siendo la discapacidad de éste la razón por la cual se ventila este proceso; tome las medidas pertinentes, a efectos de reconocer una vez más el interés superior del niño, en este caso, como dependiente, a través del resguardo de oportunidad para su padre en el ejercicio del cargo ostentado, máxime frente al hecho consumado consistente en que su ingreso al servicio de la administración pública se dio previo a la incorporación al régimen de carrera administrativa del MIDA, es decir, en el año 1984.

Por otro lado, resulta importante también citar la Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de 11 de octubre de 2010, sobre el deber que tienen las autoridades de la República de asegurar la efectividad de los derechos individuales y sociales y así cumplir con la exigencia prevista en el primer párrafo del artículo 17 de la Constitución Política:

(…)

El Pleno es del criterio que, como bien se señala en los Considerando del Decreto Ejecutivo Nº 88 de 12 de noviembre de 2002, "Por medio del cual se reglamenta la Ley Nº 42 de 27 de agosto de 1999, por la cual se establece la Equiparación de Oportunidades para las personas con discapacidad", para que esa efectiva equiparación de oportunidades ocurra "...todos los sistemas del Estado y la sociedad deben ajustarse a los derechos, necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad".

Ello crea para las instituciones del Estado la responsabilidad de garantizar dentro de sus competencias "...el pleno goce de los derechos a las personas con discapacidad....", como lo indica el artículo 8 de la Ley Nº 42 de 1999, lo cual es consecuente con el contenido del artículo 17 de la Constitución Nacional que establece la obligación que tienen las autoridades de la República de proteger la vida, honra y bienes de las personas; de asegurar los derechos y deberes individuales y sociales y cumplir y hacer cumplir la Constitución y les leyes.

Es cierto que existe un principio procesal, conforme al cual las partes en un proceso tienen la carga de probar los hechos que sustentan sus pretensiones y excepciones, según sea el caso. Ello, a pesar de que el artículo 17 de la Constitución Nacional dispone el deber de las autoridades de asegurar la efectividad de los derechos individuales y sociales. Sin embargo, tratándose de un caso de discapacidad, si bien la parte que la alega debe procurar acreditar tal extremo, la ausencia de actividad probatoria por parte de dicha persona no releva a la autoridad del deber especial de tutelar a las

> personas que padezcan una discapacidad, lo que se traduce en la obligación de la autoridad de practicar, de oficio, las respectivas evaluaciones, cuando exista un indicio de la discapacidad.
>
> La Corte es del criterio que en el presente caso, recaía sobre el Órgano Ejecutivo, por conducto del Director del Ministerio de Obras Públicas, la carga de ordenar lo conducente a fin de determinar si el amparista era o no discapacitado, antes de proceder a confirmar su destitución, tomando en cuenta que el mismo advirtió a la autoridad nominadora que padece una discapacidad a causa de un accidente laboral y que en su expediente de personal reposan múltiples certificados de incapacidad que evidencian el haber sufrido una lesión a causa de accidente laboral (Cfr. fojas 13 a 25 de los antecedentes).
>
> Esa es la manera como en este caso se debía cumplir con la exigencia prevista en el primer párrafo del artículo 17 de la Constitución, consistente en el deber que tienen las autoridades de la República de asegurar la efectividad de los derechos individuales y sociales. (Resalta el Pleno).

Ante lo expuesto, con el fin de constatar la existencia o no de la discapacidad de los adulos mayores, padres de la amparista, señalada en su libelo de demanda, y sustentada prima facie en la documentación aportada con la demanda, se dictó el Auto de 18 de mayo de 2018, que ordenó a la CAJA DE SEGURO SOCIAL y al HOSPITAL SANTO TOMÁS, practicar todos los exámenes, evaluaciones médicas y demás diligencias que sean necesarias para diagnosticar si los señores RUBÉN ENRIQUE SALINAS y ARCELIA CLEMENT, padecen de algún nivel de enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que les ocasione una discapacidad, y si padecían de alguna discapacidad al dos (2) de marzo de 2018. Además, se ordenó al HOSPITAL SANTO TOMÁS, enviar copia debidamente autenticada del Historial Médico o Informes de Atención Recibida a los señores RUBÉN ENRIQUE GONZÁLEZ SALINAS y ARCELIA CLEMENT, padres de la amparista MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT.

Luego de remitido el Oficio SGP- 1023-18 DE 21 de 21 de mayo de 2018, girado por la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, se recibió la primera respuesta por parte del Director General de la Caja de Seguro Social, Dr. ALFREDO MARTIZ F., mediante Nota No. DENSYPS-ST-N-2147-2018 de 22 de junio de 2018, en la que remite el Resumen Clínico de la paciente ARCELIA CLEMNTE y el Resumen Clínico del paciente RUBÉN ENRIQUE GONZÁLEZ, indicando lo siguiente:

> (…)
>
> Se atiende a la Sra. ARCELIA CLEMENT, en atención a Oficio No. 1023-18
>
> La paciente presenta antecedentes de Hipertensión y Diabetes Millitus Tipo II, (Enfermedades Crónicas), que presenta dolor torácico opresivo irradiando a espalda.
>
> Cateterismo Cardiaco el 23 de abril de 2010.
>
> Dx.
>
> - Cardiopatía Isquémica
> - Infarto agudo de miocardio
>
> Se le ordena: Clopidroguel 75 mg

Cavididol 625 mg

Fenofibrato

Se realiza revascularización miocárdica el 2 de julio de 2010.

ID. Cardiopatía Isquémica

Ha sido atendió (sic) con especialistas en el Complejo Hospitalario Metropolitano "Dr. Arnulfo Arias Madrid".

DR. JOSÉ DEL C. JURADO DR. ENRIQUE GUEVARA

Médico General DIRECTOR MÉDICO

(…)

Se atiende al Sr. RUBÉN ENRIQUE GONZÁLEZ, en atención a Oficio SGP-1023-18.

1.- El Sr. González, con Diagnóstico de Ateroesclerosis, Bloqueo Antero Ventricular Completo Ny HA-IV-D-, Se le implantó marcapaso eléctrico el 21 de mayo de 2019 (sic).

2.- Además a (sic) sido operado de hernia inguinal derecha, con implanta de malla.

3.- Tiene Ceguera Bilateral, secundaria a glaucoma.

4.- Fractura de cadera de lado derecho (septiembre de 2015), que impide la movilidad, por lo cual requiere de silla de rueda.

DR. JOSÉ DEL C. JURADO DR. ENRIQUE GUEVARA

Médico General DIRECTOR MÉDICO

(fs. 136).

Posteriormente, el HOSPITAL SANTO TOMÁS dio respuesta al Oficio No. SGP-1024-18 de 21 de mayo de 2018, girado por la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, mediante Nota 914-AL-HST-18 de 11 de junio de 2018, remitiendo copia debidamente autenticada del Historial Clínico del señor RUBÉN ENRIQUE GONZÁLEZ. Dicho historial en manuscrito, registra evaluaciones del señor RUBÉN GONZÁLEZ, para las siguientes fechas: 1 de marzo de 2012, 5 de octubre de 2012, 22 de octubre de 2012, 2 de octubre de 2013 y de octubre de 2013. (Cfr. Fojas 137 a 161).

Además, se incorporó al expediente la Nota No. 269-18/SVC/HST de 29 de junio de 2018, suscrita por el Dr. ROBERTO BLANDÓN, Jefe del Servicio de Cardiología del HOSPITAL SANTO TOMÁS, mediante la cual adjunta el Informe Médico realizado por el DR. RUBÉN D. NIETO, a la paciente ARCELIA CLEMENT, en el que deja constancia de lo siguiente:

Que la señora ARCELIA CLEMENT, edad 73, con cédula de identidad personal No. 8-94-425, es atendida en Consulta Externa del Hospital Santo Tomás con los siguientes diagnósticos:

1. Cardiopatía Coronaria

-Revascularización Aorto-Cononario en Julio 2010

2. Enfermedad Hipertensiva Cardiovascular.

3. Diabetes Mellitus Tipo II.

4. Antecedentes de Infarto Agudo al Miocardio Anteroseptal.

5. Dislipidemia.

(Cfr. Foja 164).

Al expediente se anexó también la Nota No. 657-18-DNC-SENADIS de 30 de mayo de 2018, suscrita por el DR. RAFAEL LÓPEZ, Director Nacional de Certificaciones de la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS), mediante la cual confirma que el señor RUBÉN ENRIQUE GONZÁLEZ, mantiene expediente en la Dirección Nacional de Certificaciones de la SENADIS, y deja constancia que desde el 3 de abril de 2018, el Sr. RUBÉN ENRIQUE GONZÁLEZ, entregó solicitud para el trámite de Certificación de Discapacidad, y que se encuentra pendiente de evaluación por la Junta Evaluadora de Discapacidad. (fs. 133).

Con posterioridad, se recibió en la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, la Nota No. SdeCCV-501-2018 de 9 de junio de 2018, suscrita por los Doctores PEDRO ECHEVERRÍA, Cirujano Cardiovascular, y MARCOS FLETCHER, Jefe del Servicio de Cirugía Cardiovascular, del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, mediante la cual remiten la Evaluación Médica de la señora ARCELIA CLEMENT, en la que dice lo siguiente:

(…)

1. Certifico que la Sra. Arcelia Clement con Seguro Social 8-94-425, fue paciente nuestro y estuvo hospitalizada desde el 30 de junio de 2010 hasta el 14 de julio de 2010. Su diagnóstico fue enfermedad ateroesclerótica.

2. Durante su hospitalización, se le realizó una Revascularización Coronaria quirúrgica de 2 By-pass arterio-coronarios. Su recuperación fue sin eventos adversos.

Atentamente,

Dr. Pedro Echeverría Dr. Marcos Fletcher

(fs. 168).

Ahora bien, con la documentación descrita en párrafos precedentes queda evidenciado el padecimiento de los señores RUBÉN ENRIQUE GONZÁLEZ SALINA y ARCELIA CLEMENT, sus necesidades de atención médica, y que esa condición de ambos existe, al menos, desde el 2009 y 2010 respectivamente. De igual manera, el Certificado de Nacimiento No.13789370 de 20 de abril de 2018 (fs. 113), aportado por la amparista, da cuenta que MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, con cédula de identidad personal No. 8-502-502, es hija de los señores RUBÉN ENRIQUE GOZÁLEZ y ARCELIA CLEMENT.

En este sentido, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, tal como lo ha entendido en otras oportunidades (Cfr. Sentencia de 10 de octubre de 2010, 24 de enero de 2011 y 12 de diciembre de 2013), y en la misma línea de pensamiento que se ha planteado en la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo (Cfr. Sentencias de 5 de junio de 2009 y 10 de junio de 2011), es necesario garantizarle a las personas con discapacidad la posibilidad de gozar de todos los derechos, prerrogativas y demás que como discapacitados

merecen, los cuales se afectan cuando sus padres, tutores o curadores son cesados de sus puestos o fuentes de ingreso.

Los señores RUBÉN ENRIQUE GONZALEZ SALINAS y ARCELIA CLEMENT, que en el caso en estudio, son las padres de la ex funcionaria y demandante, como parte del grupo de administrados, resultan directamente afectados en este caso por la medida adoptada a través del acto impugnado, puesto que al ejercer su facultad discrecional, el nominador no tomó en cuenta la particularidad de su condición, al ser el sustento de sus padres adultos mayores con discapacidad y en estado de vulnerabilidad por edad, y por tanto, amparada por las normas legales que se han considerado infringidas, siendo ésta la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual obliga a dar prioridad al desarrollo integral de la población con discapacidad, tal como lo ha señalado esta Corporación de Justicia en varias oportunidades.

Por tanto, al estar debidamente acreditado el vínculo jurídico que le une a la amparista con los señores RUBÉN ENRIQUE GONZALEZ SALINAS y ARCELIA CLEMENT, y teniendo en cuenta la especial protección de los adultos mayores o en estado de vulnerabilidad por la edad, y en este caso, con discapacidad, la amparista no podía ser despedida sin una causa justificada y sin que se le haya seguido un procedimiento legalmente establecido para su destitución. Por lo que, la autoridad nominadora no podía ejercer su facultad discrecional, sin tomar en cuenta la condición que la funcionaria que destituye es el sustento de sus padres adultos mayores, sujetos de derechos condicionados a su vulnerabilidad por la edad, y además, con discapacidad.

Con esta medida, se desconoció la diferenciación de trato establecida por el artículo 43 de la Ley 42 de 1999, que obliga a las autoridades a proteger a las personas que padecen de alguna discapacidad comprobada conforme a la Ley, y que permite colocar el régimen especial de estabilidad, contenido en el artículo 43 de la mencionada Ley 42 de 1999, tanto a los discapacitados como a sus padres, tutores o curadores, de tal suerte que no pueden ser destituidos de su cargo sin justa causa, en cuyo caso, la destitución debe dictarse en estricto cumplimiento del debido proceso, a través de una resolución debidamente motivada. (Cfr. Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 10 de octubre de 2010, 24 de enero de 2011 y 12 de diciembre de 2013; y de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de 5 de junio de 2009 y 10 de junio de 2011).

Criterio éste que es acorde con lo dispuesto en el artículo 300 de la Constitución, que establece que el nombramiento y remoción de los servidores públicos “no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución”. Dicha disposición constitucional señala además, que “Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad del servicio”.

Con base en los planteamientos expuesto, se hace obligante revocar la destitución de la señora MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, y adoptar las medidas para asegurarle a la misma el restablecimiento de sus derechos fundamentales vulnerados.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONCEDE el Amparo de Derechos Fundamentales interpuesto por el licenciado Alcides B. Peña A, apoderado especial de la señora MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, contra la Resolución de Personal No. 027-17 de 23 de agosto de 2017, emitida por el Señor Ministro de Economía y Finanzas, y su acto confirmatorio, a través de la Resolución No. 010-18 de 21 de febrero de 2018;

en consecuencia, ORDENA EL REINTEGRO INMEDIATO de la señora MARIBEL YESENIA GONZÁLEZ CLEMENT, a su puesto de trabajo.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- LUIS MARIO CARRASCO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE CABADA, ALLARD & CO., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FELIPE ANTONIO FUENTES LÓPEZ, CONTRA LAS ÓRDENES DE HACER Y DE NO HACER DICTADAS POR LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	19 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	753-18

VISTOS:

La firma forense Cabada, Allard & Co., actuando en nombre y representación del señor FELIPE ANTONIO FUENTES LÓPEZ, ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, ha promovido amparo de garantías constitucionales contra las órdenes de hacer y de no hacer dictadas por los Magistrados del Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial del Sistema Penal Acusatorio, que rechaza por improcedente una petición; niegan declarar la nulidad absoluta del proceso por falta de competencia de la Juez de Garantías; aplican medidas cautelares de suspensión del cargo de Juez por la duración del proceso y; niegan la posibilidad de auto defenderse al Juez Fuentes.

I. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO.

Con el objeto de decidir sobre la admisibilidad de esta iniciativa constitucional, se procede a examinar si el libelo de amparo cumple con los requisitos de procedibilidad establecidos por la Ley y la jurisprudencia para la admisión de este tipo de demandas.

En primer lugar el Pleno observa que la acción fue dirigida al Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia, conforme lo preceptuado en el artículo 101 del Código Judicial. Se constata además que el libelo se ajusta a las exigencias comunes a toda demanda, como lo estatuye el artículo 665 del cuerpo de disposiciones procedimentales.

No obstante, con relación al apartado “MENCION DE LAS ÓRDENES IMPUGNADAS”, el amparista señala que se trata de varias órdenes verbales de hacer y de no hacer tomadas en el acto de audiencia celebrada el día 5 de julio de 2018, citando las siguientes:

1. Negaron la participación en la audiencia del Lcdo. Felipe Fuentes como parte procesal ejerciendo su autodefensa;

2. Negaron pronunciarse sobre la nulidad absoluta del proceso advertida en la audiencia;

3. Decidieron que la Juez de Garantías en la Audiencia de Medidas Cautelares celebrada el 1 de febrero de 2018, impuso al Juez de Circuito Penal Felipe Fuentes la suspensión del cargo mientras dure el proceso y no solo por el término de investigación.

Como se lee, el amparista cuestiona distintas actuaciones proferidas por los Magistrados del Tribunal de Apelaciones del Primer Distrito Judicial de Panamá, escenario que no procede, ya que no es acertado instaurar en una misma acción de amparo la objeción de varios supuestos actos u órdenes de hacer o no hacer, es decir, demandar distintas resoluciones a la vez en una misma acción de amparo; salvo que se traten de actos originarios y confirmatorios o que, de otro modo, exista un grado de conexidad suficiente entre ambas que le permitan recibir un pronunciamiento de mérito por parte de esta Superioridad, lo que no acontece en este caso.

En ese sentido, se ha pronunciado el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 19 de diciembre de 2011, señalando lo siguiente:

> “En primer lugar, observa esta Corporación Judicial que la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales fue propuesta contra dos decisiones judiciales disímiles, las cuales son: el Auto No. PJCD-13-N°073-2011, por el cual la Junta de Conciliación y Decisión negó la solicitud de conceder el Recurso de Apelación propuesto contra la Sentencia No. 88-PJCD-7-2011 y contra el Edicto N° 713-PJCD-7-2011, mediante el cual se notifica la referida Sentencia No. 88-PJCD-7-2011, lo cual riñe en contra de la técnica utilizada para este Recurso Constitucional, pues se fundamentan en hechos diferentes.
>
> En ese sentido, se ha pronunciado el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, al señalar lo siguiente:
>
> > “La Corte observa que el amparista interpone su acción contra dos supuestas órdenes distintas, que en realidad constituyen dos providencias expedidas por el Tribunal Marítimo dentro de un proceso ejecutivo de crédito privilegiado, lo cual constituye de por sí en una deficiencia significativa, por cuanto no se puede interponer una acción de amparo contra diversas órdenes, pues sólo el Pleno de esta Corporación tiene la atribución de acumular los procesos, no así el recurrente...” (Fallo de 13 de octubre de 1995)
>
> Lo anterior, tiene gran incidencia si observamos que una vez negado el Recurso de Apelación propuesto ante la Junta de Conciliación y Decisión, el accionante procede a interponer un Recurso de Hecho ante el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial (fojas. 19-23), que fue resuelto de manera adversa contra el accionante (fojas 19-23), de allí que se concluye que los motivos de disconformidad fueron objeto de análisis por parte de un Tribunal de Justicia.
>
> Queda en evidencia que el accionante no supo indicar claramente cuál era la Resolución impugnada, al tratar de interponer el Amparo contra dos Resoluciones.” (Sentencia del Pleno de la Corte de fecha 19 de diciembre de 2011)

En virtud de las anteriores consideraciones, esta Superioridad es del criterio que lo procedente es la inadmisibilidad de esta Institución de Garantía.

II. PARTE RESOLUTIVA.

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la acción de amparo de garantías constitucionales interpuesta por la firma forense Cabada, Allard & Co., actuando en nombre y representación del señor FELIPE ANTONIO FUENTES LÓPEZ, contra las distintas actuaciones proferidas por los Magistrados del Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial de Panamá.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
SECUNDINO MENDIETA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO (CON SALVAMENTO DE VOTO)-- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

SALVAMENTO DE VOTO MAGISTRADO ABEL AUGUSTO ZAMORANO

Con el mayor respeto, hago uso de la facultad conferida por el artículo 115 del Código Judicial, presentando este salvamento de voto, donde expreso mi criterio respecto de la motivación de la sentencia suscrita por la mayoría del Pleno, en la que se fundamenta la decisión de NO ADMITIR la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales presentada por la Firma Forense Cabada, Allard & Co., en nombre y representación del Licenciado Felipe Fuentes, contra las decisiones tomadas en el acto de audiencia celebrado el 5 de julio de 2018, por el Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial de Panamá.
Mi disenso con el criterio del proyecto obedece a que en la demanda que nos ocupa, el pretensor ataca tres decisiones distintas pero que derivan de un solo hecho o acto fundamental, es decir, la audiencia de apelación de las medidas cautelares, por lo que considero que en este caso, por las circunstancias concretas y los argumentos expuestos por el amparista, se configuran los elementos esenciales que sustentan, la admisión de la presente acción constitucional, porque nada impide, que siempre que se trate de actos relacionados, de manera excepcional, se puedan demandar conjuntamente, debiéndose admitir la demanda instaurada.
Al respecto, el Pleno ha señalado en Sentencia de 30 de julio de 2014 lo siguiente:
“Por lo anterior, es que el Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial considera que el accionante está solicitando la revocatoria de diversas órdenes durante una audiencia oral, lo que imposibilita darle trámite a la presente acción.
Al respecto, consideramos que en el presente caso no puede soslayarse que si bien nos encontramos ante situaciones distintas que se encuentran plasmados en documentos distintos tratan de una misma audiencia oral, a lo cual estimamos que no trata de actos u ordenes(sic) distintas”. (El resaltado es del suscrito).

A nuestro entender, en virtud de la naturaleza y alcance que tiene esta acción constitucional, como un mecanismo de control de la constitucionalidad de los actos, establecido en el artículo 54 de la Constitución

Política, y otorgado a este Pleno, específicamente en concordancia con el artículo 2616 numeral 1, del Código Judicial en su libro cuarto, estimo que es preciso superar el exceso de formalismos, dando preponderancia al principio de lesividad, según el cual condiciona para la admisión del amparo, evaluar si a prima facie se observa la posible vulneración de derechos o garantías fundamentales.

Consideramos, que no es correcto fundamentar la no admisión de un amparo de garantías constitucionales, solamente, en el cumplimiento de requisitos formales, dejando de lado la posible lesividad del acto atacado frente al Orden Constitucional.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 25.1 relativo a la protección judicial, establece expresamente que el recurso que ampara contra actos violatorios de derechos fundamentales debe ser efectivo, al señalar lo siguiente:

"Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales".

En torno a este precepto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha interpretado lo siguiente:

"191. Esta Corte ha reiterado que no es suficiente que dichos recursos existan formalmente sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos contemplados en la Convención. En otras palabras, toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra las violaciones de derechos fundamentales. Dicha garantía "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención".(Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2000)

Si bien el principio del formalismo consagrado en el derecho procesal se constituye como una garantía al debido proceso, toda vez que es el que regula la forma de la actividad jurisdiccional y provee las garantías para el desarrollo justo del proceso; es inaceptable el riguroso o exagerado ritualismo que sirve de obstáculo a la realización del derecho sustancial en materia de derechos fundamentales.

No está de más señalar, que el "exceso ritual manifiesto" no es una figura extraña en la doctrina, puesto que, al interpretar la ley procesal, el juez debe tener en cuenta, que el objeto del proceso es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial, siendo esta la finalidad del derecho procesal, garantizar la efectividad de los derechos sustanciales, y dentro de ésta, los derechos fundamentales o derechos humanos son la piedra fundamental.

Además ese fin está consagrado en el artículo 215 de la Constitución Política que señala:

"Las leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial".

En ese orden de ideas, compartimos la opinión del jurista Carlos Ruíz Miguel, al referirse a la importancia del amparo cuando señala: "el amparo es y debe seguir siendo, muy importante. Los derechos fundamentales son, y deben seguir siendo muy importantes. El amparo es un éxito. Y hay que hacer todo lo posible para que siga siendo un éxito. Y por eso mismo creo que es hora de empezar a considerar que el amparo no debe ser un éxito porque los procesos ordinarios sean un fracaso. El amparo debe ser un éxito porque debe ser el remedio

excepcional que permita reparar violaciones excepcionales, no las de cualquier derecho, sino de los derechos más importantes: los fundamentales." (Teoría del Amparo. Ediciones Nueva Jurídica. Colombia 2017. Pág. 19). El resaltado es del suscrito.

Por tanto, esta revisión es necesaria, pues ello forma parte del derecho de recibir una tutela judicial efectiva, que no es más que la posibilidad de acceder a la jurisdicción en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos de la persona y una vez reconocido el acceso a la jurisdicción, la persona debe contar con el acceso al proceso o procesos judiciales que se hallen establecidos por la ley para que, a través del órgano jurisdiccional pueda pronunciarse sobre la cuestión planteada por el ciudadano; sobre todo en estos casos, de justicia constitucional, donde se denuncia la afectación de derechos fundamentales, la justicia no se puede conformar con atender aspectos formales, o argumentar a simple vista que no cumple con los parámetros establecidos en la ley, sin atender al ser humano, pues al ser parte de tratados, convenios y declaraciones internacionales en materia de derechos humanos, Panamá debe implementar prácticas efectivas y asegurar que se pusieron en ejecución los mecanismos o medidas de protección razonables para este tipo de situaciones, en donde se denuncia violación al debido proceso, emanadas de actuaciones de funcionarios que forman parte de la administración de justicia.

Este Tribunal Constitucional, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, le corresponde la función de preservar y garantizar el respeto de los derechos fundamentales consagrados en nuestra Carta Magna, y otros que por su naturaleza sean intrínsecos a la dignidad humana, como punto de partida del Estado Constitucional Democrático, y en la guarda de la integridad de la Constitución, y ello también significa, que a través de sus decisiones debe evitar que los preceptos y garantías previstos en la Norma Suprema resulten lesionados o desconocidos por actos de inferior jerarquía normativa.

Es en ese sentido que este Pleno debe ponderar la relevancia que ostenta la decisión "de admitir o no admitir" una acción de tutela fundamental como lo es el Amparo de Garantías Constitucionales, a efectos de evitar, como en el presente caso, que el activador constitucional sienta que su pretensión ha sido ignorada por este Tribunal Constitucional, llamado a tutelar los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

En conclusión, es mi criterio que debió prevalecer la finalidad de este tipo de acciones constitucionales, por encima de aspectos como los expuestos para negar la admisión, que no son inflexibles, y que deben atender las circunstancias de cada caso, recordando que la naturaleza del control pedido es salvaguardar los derechos fundamentales que están estatuidos en el texto constitucional, juzgando la validez del acto acusado, pues lo importante es que ninguna actuación de autoridad pueda transgredir un derecho fundamental, en abierto menoscabo de la Constitución.

En ese orden de ideas, debo reiterar que en este caso en particular, pese a existir las condiciones excepcionales, que hacían necesaria la revisión constitucional del acto impugnado vía amparo, desafortunadamente con la Sentencia de no admisión de la mayoría, a mi humilde criterio, considero que ello no se cumplió.

En virtud de lo antes expuesto, respetuosamente, debo reiterar que no comparto la decisión de la mayoría, pues estimo que se debió admitir la presente acción constitucional y resolver la pretensión del activador constitucional, para así descartar o no la vulneración constitucional de derechos fundamentales conforme lo denuncia el amparista; sin embargo, como ésta no fue la decisión de la mayoría de este Augusto Tribunal Constitucional, respetuosamente, SALVO MI VOTO.

Fecha ut supra,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

YANIXSA YUEN
SECRETARIA GENERAL

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA PO EL LICENCIADO LISALDO TIELA GARCÍA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EMPERATRIZ RIVAS MEJÍA, CONTRA EL DECRETO GENERAL NO.17-2016 DE FECHA 28 DE JUNIO DE 2016, DICTADO POR LA CAJA DE AHORROS DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	19 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	254-17

VISTOS:

La Licenciada Michelle Dueñas de Canto, actuando en nombre y representación de la Caja de Ahorros de Panamá, presenta ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, solicitud de aclaración de la sentencia de 29 de noviembre de 2017, dentro de la acción de amparo de garantías constitucionales presentada por el Licenciado Lisaldo Tiela García, en representación de Emperatriz Rivas Mejía, contra el Decreto General No.17-2016 de fecha 28 de junio de 2016, dictado por la Caja de Ahorros de Panamá.

Refiere la petente que la solicitud obedece al hecho que en la Resolución de 29 de noviembre de 2017, resuelve conceder la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales en cuestión, ordenando el reintegro de la señora Emperatriz Rivas a su puesto de trabajo, no obstante lo anterior, señalan que es imprescindible que se les aclare si la señora Emperatriz Rivas Mejía debe ser reintegrada al puesto de trabajo que ejercía antes de haber sido destituida de la institución o si puede ser reintegrada a otro puesto de trabajo, en otro Departamento dentro de la Institución “que por su condición de persona con discapacidad le corresponde”. Además de solicitar se le aclare sobre el pago de salarios caídos solicitado por la Señora Rivas, entre otros aspectos.

Luego de hacer referencia a los argumentos que sustentan la solicitud de aclaración de sentencia, esta Superioridad procede a verificar si la misma cumple con los parámetros establecidos por Ley, para este tipo de peticiones. Así tenemos que señalar en primer lugar que la aclaración o corrección de sentencia está establecida en el artículo 999 del Código Judicial, cual es del tenor siguiente:

"ARTÍCULO 999. La sentencia no puede revocarse ni reformarse por el Juez que la pronuncie, en cuanto a lo principal; pero en cuanto a frutos, intereses, daños y perjuicios y costas, puede, completarse, modificarse o aclararse, de oficio, dentro de los tres días siguientes a su notificación o a solicitud de parte hecha dentro del mismo término.

También puede el Juez que dictó una sentencia aclarar las frases obscuras o de doble sentido, en la parte resolutiva, lo cual puede hacerse dentro de los términos fijados en la primera parte de este término.”

De la lectura de la norma ut supra citada, se puede constatar con claridad meridiana que la aclaración de sentencia sólo procede para modificar o corregir la parte resolutiva en cuanto a los frutos, intereses, daños y perjuicios y costas, además, para explicar frases oscuras o de doble sentido. Pero no puede utilizarse este remedio procesal con el propósito que el juzgador modifique, reforme o revoque la decisión principal o haga nuevas valoraciones en cuanto a las motivaciones vertidas en el fallo.

La Corte Suprema de Justicia, en reiteradas ocasiones ha señalado que la figura de la Aclaración de Sentencia, no puede ser considerada como si se tratara de otra instancia, en la que puedan debatirse las motivaciones de las resoluciones, puntos en desacuerdo con la misma o las razones por las cuales se negaron las pretensiones del demandante, puesto que no es ésta la naturaleza jurídica de la institución. (cfr. Sentencia de 13 de abril de 2009, Sentencia de 5 de enero de 2011).

Lo anterior evidencia que lo perseguido por la apoderada judicial de la Caja de Ahorros, conlleva evaluar nuevamente las consideraciones o motivaciones que este Tribunal Colegiado hiciera en la Sentencia antes referida, lo cual, se aparta totalmente de lo permitido por el artículo 999 del Código Judicial y de la naturaleza de la aclaración; máxime cuando al verificar el Fallo de 29 de noviembre de 2017, no se evidencia incongruencia alguna entre la parte motiva, la parte resolutiva, y la pretensión de la parte actora, consistente en dejar sin efecto el acto que la destituye y ordenar su reintegro, el cual como ha sido planteado consistentemente por esta Corporación de Justicia debe ser al cargo que ocupaba al momento de su destitución o en otro con igual remuneración, por lo que no se cumple con el primero de los parámetros establecidos por la ley para este tipo de peticiones.

Con respecto al segundo requisito planteado consistente en que la solicitud de aclaración de sentencia sea realizada dentro de los tres días siguientes a su notificación o a solicitud de parte hecha dentro del mismo término, esta Corporación de Justicia, evidencia a foja 94 del expediente que en el sello de recepción de dicho documento en Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 17 de enero de 2018, se hace la siguiente anotación: “Se deja constancia que se le explicó al Lcdo. José Sánchez, funcionario de la Caja de Ahorros que el presente escrito está fuera de término, es decir es extemporáneo, sin embargo, insistió en que se lo recibiera a Insistencia.”, dicha anotación fue suscrita por Carlos Matos, funcionario de la Secretaría General.

Se advierte entonces que según consta a foja 89 del expediente en cuestión, la notificación de la sentencia de 29 de noviembre de 2017, se produjo el día 22 de diciembre de 2017, y el escrito de solicitud de aclaración de sentencia fue recibido por insistencia el día 17 de enero de 2018, por lo cual dicha solicitud es extemporánea.

Por las consideraciones expuestas, EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO POR EXTEMPORÁNEA la solicitud de aclaración de la sentencia de 29 de noviembre de 2017, presentada por la Lcda. Michelle Dueñas de Canto, en representación de la Caja de Ahorros, dentro de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el Licenciado Lisaldo Tiela García, en representación de Emperatriz Rivas Mejía, contra el Decreto General No.17-2016 de fecha 28 de junio de 2016, dictado por la Caja de Ahorros de Panamá.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

GISELA AGURTO AYALA -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO.
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, PRESENTADA POR RICARDO ALBERTO MARTINELLI LINARES Y LUIS ENRIQUE MARTINELLI LINARES, MEDIANTE SU APODERADO JUDICIAL, LICENCIADO LUIS EDUARDO CAMACHO GONZÁLEZ CONTRA LA SOLICITUD DE LEVANTAMIENTO DE FUERO PENAL ELECTORAL, DE FECHA 29 DE DICIEMBRE DE 2017, EXPEDIDA POR LA FISCAL ESPECIAL ANTICORRUPCIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	19 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	191-18

VISTOS:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoce de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por RICARDO ALBERTO MARTINELLI LINARES y LUIS ENRIQUE MARTINELLI LINARES, mediante su apoderado judicial, Licenciado Luis Eduardo Camacho González contra la Solicitud de Levantamiento de Fuero Penal Electoral, de fecha 29 de diciembre de 2017, expedida por la Fiscal Especial Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, Licenciada TANIA STERLING BERNAL, dentro del proceso seguido por la presunta comisión de delito contra el Orden Económico y contra la Administración Pública.

Una vez asignada la presente acción de tutela, a través de las reglas de reparto, a este despacho, nos corresponde determinar si la acción propuesta satisface los requerimientos formales de admisibilidad, que exige nuestra Constitución Política, la ley procesal y criterios jurisprudenciales que, al respecto ha dictado esta Corporación de Justicia, como Tribunal competente de esta Acción de Amparo.

Previamente, es importante recordar, que la Acción de Amparo constituye, dentro del sistema democrático y constitucional de Derecho, un mecanismo o instrumento dispuesto a asegurar la defensa de los derechos fundamentales, frente a todo acto emitido por servidor público que pueda menoscabar, vulnerar, transgredir o afectar derechos y garantías fundamentales, que nuestra Carta Fundamental e instrumentos de derechos humanos llama a garantizar que requiera una inmediata revocación.

Se hace necesario mencionar, que el PLENO de la Corte Suprema de Justicia, ha ido flexibilizando algunos de los requisitos de admisibilidad de la Acción de Amparo, aunado a que no hace una interpretación rígida de las normas procesales para impedir el normal desenvolvimiento de un procedimiento, máxime que el

objeto de la Acción de Amparo es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley Substancial, en atención al principio y derecho a la tutela efectiva, consagrada en el artículo 215 de la Constitución Política.

Debe dejarse claro que, esto implica la no exigencia de un excesivo formalismo para la admisión de esta acción, debiendo acreditarse los requisitos esenciales, de entre los mínimos establecidos, para garantizar precisamente el derecho de las partes al acceso a la justicia, y que el Tribunal pueda entrar a conocer una causa, a la que se acude en defensa de un derecho personalísimo que se estima vulnerado.

Lo anterior que implica es que con la admisibilidad también debe ser examinada la potencialidad de que la actuación impugnada pueda violentar garantías de orden constitucional, y esto es, que a prima facie, debe probar el activador constitucional con las pruebas aportadas y la descripción de los que sustentan dicho acto, que vulnera el derecho fundamental invocado y los razonamientos de por qué se requiere su inmediata revocación.

En este sentido, esta excepcionalidad se ha reconocido en aquellas situaciones en la que se evidencie una Sentencia o resolución arbitraria, carente de motivación o de motivación insuficiente o deficiente; cuando sea evidente un grave error de interpretación o aplicación de la ley; o cuando se omita la apreciación de algún medio probatorio trascendental a la decisión, entre otros. (Cfr. Sentencias del Pleno de 21 de noviembre de 2011, 4 de julio de 2012, 5 de septiembre de 2012)

Y es que de acuerdo con el criterio planteado por el jurista alemán ROBERT ALEXY, la afectación de un derecho como tal, es un término que identifica el grado de vulneración o violación de un derecho o norma de rango fundamental; y es en función a los grados de afectación, que es posible determinar la viabilidad o no de una pretensión constitucional, en este caso del Amparo. Señala el autor que:

> "La exigencia aludida resulta de capital importancia para los jueces constitucionales y los defensores en las pretensiones de tutela urgente, en razón de que la lógica interpretativa de los procesos constitucionales es distinta a la que se prevé en los conflictos de la justicia ordinaria. En ésta, el examen de la litis se circunscribe en torno al concepto de seguridad que prevé la fórmula kelseniana respecto de la norma jurídica. La valoración de la causa tiene lugar en el escenario de concurrencia de las reglas que implican los dispositivos legales, hoy en día bajo estándares por cierto superiores al positivismo jurídico de Kelsen, en tanto concurren criterios más sofisticados de interpretación que la mera interpretación literal o el principio de congruencia que informa el principio de legalidad respecto de los derechos de configuración legal.
>
> Sin perjuicio de lo expuesto, la discusión material en un proceso constitucional excede las condiciones sustantivas de la norma jurídica en tanto el juez constitucional tiene como tarea discernir en qué forma, de corresponder, se ha vulnerado un derecho fundamental. Esta exigencia resulta de orden primordial pues es nuestra propuesta que si se produce una vulneración en relación al contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental, se produce una afectación de carácter constitucional y por tanto, corresponde estimar la pretensión." (Cfr. ALEXY, ROBERT citado por RECASENS SICHES, Luis. En Concepción mecánica de la función jurisdiccional, especialmente en Francia y otros países latinos durante el siglo XIX, extraído de Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho. México. Ed. Porrúa S. A. 1980. Pág. 196.)

Por tanto, ante el deber de tutela, este Tribunal Constitucional ha determinado que cuando por circunstancias de relevancia, se estime que existen serias probabilidades que el acto recurrido restrinja, amenace o vulnere los derechos fundamentales de quien presenta el Amparo, previsto no solamente en la

Constitución Política, sino en los Convenios y Tratados Internacionales sobre derechos humanos vigentes en Panamá y en la ley, debe prevalecer sobre la formalidad el criterio de lesividad del acto, permitiendo excepcionalmente que se de curso a la demanda, por encima de la ausencia de dichos requerimientos formales esenciales de admisión. (Cfr. Sentencias del Pleno de 21 de agosto de 2008 y de 14 de septiembre de 2010)

Ahora bien, el Tribunal debe guardar el equilibrio necesario de la concurrencia de estos aspectos, debiendo considerar que se hace efectivo el uso de la vía adecuada para obtener protección y reparación adecuada, evitando que en aras de la tutela se permita un uso desproporcionado de esta vía extraordinaria de garantía, como mecanismo de efectos dilatorios o entorpecedores del curso normal de los procesos judiciales y administrativos que siguen.

Dentro de este marco conceptual y jurisprudencia, es que se el Tribunal Constitucional vuelca su análisis de admisibilidad de la acción que se nos presenta en este caso, de lo cual se estima lo siguiente:

Luego de examinar el libelo de la presente acción de tutela de garantías constitucionales, se advierte que, la actuación cuya revocación inmediata se requiere por esta vía es la Solicitud de fecha 29 de diciembre de 2017, suscrita por la Fiscal Especial Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, Licenciada TANIA STERLING BERNAL y dirigida al Magistrado Presidente del Tribunal Electoral, mediante la cual le solicita Levantamiento de Fuero Penal Electoral, a los señores RICARDO ALBERTO MARTINELLI LINARES y LUIS ENRIQUE MARTINELLI LINARES, que ostentan en virtud de sus postulaciones para participar en las elecciones internas del Partido Cambio Democrático; documento que se presenta en copia cotejada por el Notario Público Décimo del Circuito de Panamá y se aprecia de foja 21 a 28 del expediente de Amparo.

Sostienen los actores que la ejecución de dicha Solicitud al Tribunal Electoral de Panamá, vulnera los artículos 17 y 32 de la Constitución Política de la República, y concordantemente el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José); norma que forma parte del Bloque de Constitucionalidad, acarreándoles perjuicio graves, lesivos, evidentes y de difícil reparación, toda vez que, es una solicitud que sólo puede ser presentada por una Autoridad competente, interpretando que lo es la Autoridad a cargo del expediente correspondiente, lo que no se cumple en este caso, debido a que, a su juicio, esta Agencia de Instrucción no podía realizar gestión alguna hasta tanto no hubiera decisión jurisdiccional en firme sobre la Solicitud de Extensión del término de la Fiscalía por lo que el proceso se mantiene en suspenso desde el 20 de diciembre de 2017; es decir, que la Fiscalía perdió temporalmente la competencia para continuar con la tramitación del Sumario.

Al examinar la naturaleza de la actuación que se recurre, se aprecia que trata de una solicitud que la Agencia de Instrucción dirige al Tribunal Electoral, para que se le levante el fuero electoral a los amparistas, en atención a que mediante certificaciones de 27 de diciembre de 2017, se le informaba que los mismos gozaban de fuero penal, en virtud de que se encontraban en firme sus postulaciones para la participación en las nuevas elecciones internas que se realizaran en el Partido Cambio Democrático, no sin antes advertir que, meses antes, en septiembre, se había requerido ya su desafuero, mismo que al hacerse efectivo, había sido comunicado a la Fiscalía a través de Nota 896-SG-2017 de fecha 15 de diciembre de 2017.

Lo anterior implica que el acto recurrido constituye una petición formulada a un organismo estatal, para que disponga la iniciación de un trámite o procedimiento, en aplicación de una norma del ordenamiento jurídico, persiguiendo un interés regulado jurídicamente, y del que se entiende obtendrá un resultado que viene exigido por el derecho, sí la pretensión se encuentra fundada en derecho.

Ello, en consonancia con lo que dispone el Código Electoral, entidad competente para pronunciarse sobre el aforo o desaforo del fuero penal electoral, regulado tal procedimiento en los artículos 266 y 267, de dicho cuerpo normativo, que a la letra dicen:

> "Artículo 266. La única autoridad competente para levantar el fuero electoral penal, ya sea que se trate de procesos electorales organizados por el Tribunal Electoral o por los partidos políticos, es el Pleno del Tribunal Electoral, de conformidad con el procedimiento establecido en este Código. No es necesaria la solicitud del levantamiento de fuero, cuando el negocio está bajo la competencia de la jurisdicción penal electoral o haya sido remitido por el Tribunal Electoral a otra jurisdicción para las investigaciones que correspondan en derecho."
>
> "Artículo 267. Tan pronto una persona aforada lo invoque, o la autoridad a cargo del expediente correspondiente tome conocimiento de este por cualquier vía, deberá suspender el proceso y solicitar al Tribunal Electoral el levantamiento del fuero so pena de viciar de nulidad lo actuado.
>
> La solicitud para el levantamiento del fuero deberá ser formulada mediante escrito dirigido al magistrado presidente del Tribunal Electoral, exponiendo los motivos por los cuales debe levantarse el fuero al aforado y adjuntando copias autenticadas del expediente.
>
> Recibida la solicitud en la Secretaría General, se le notificará personalmente al aforado de conformidad con las normas de este Código, a fin de darle traslado por dos días para que presente las consideraciones que estime pertinente.
>
> Recibidas las consideraciones, el Tribunal Electoral deberá resolver la solicitud en un término no mayor de diez días hábiles.
>
> El acuerdo mediante el cual se decida la solicitud se notificará personalmente al solicitante.
>
> En caso de no encontrarse, se colocará un edicto en puerta, según lo dispone el artículo 549.
>
> De no haber pronunciamiento en dicho término, se entenderá que el Tribunal no ha accedido al levantamiento del fuero.
>
> El recurrente contará con dos días hábiles para interponer el recurso de reconsideración, el cual deberá ser resuelto en un término no mayor de diez días hábiles."

Ello implica que la Solicitud de Levantamiento de Fuero Penal Electoral, recurrida no es un acto que produce efectos por si solo respecto a los amparistas, ni les impone una obligación o deber que implique la vulneración de algún derecho, por cuanto, se trata de una Solicitud regulada por ley.

Es el Tribunal Electoral quien tiene que adoptar la decisión que produce efectos jurídicos respecto al Levantamiento del Fuero Penal Electoral, y como Autoridad que deba decidir la suerte de la Solicitud, está obligado a cumplir con el debido proceso y dar traslado al aforado, para que ejerza las oposiciones que bien estime convenientes, por lo que es la Autoridad que le corresponde decidir, si la solicitud se ha realizado o no conforme a los que las normas electorales regulan.

Por tanto, las circunstancias que se presentan no son concordantes con lo dispuesto en el principio de urgencia, característico de este tipo de acción, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2615 del Código Judicial, cuando dispone que se ejercerá esta acción cuando la gravedad e inminencia del daño requiera una

revocación inmediata, puesto que el acto no ha sido expedido o se ejecuta contra los amparistas, sino que requiere a otra Autoridad que defina una situación jurídica específica con relación a ellos.

Por consiguiente, no se evidencia la gravedad e inminencia del daño cercano o sobreviniente, que supone una importancia extrema, ligado al principio de urgencia, como factor a considerar al momento de decidir la admisión del Amparo con el propósito de evitar que se produzca el mismo. Es precisamente de la urgente necesidad de revocar una determinada actuación violatoria a los derechos fundamentales y humanos, que se deriva su naturaleza extraordinaria y excepcional, ya que sólo procede cuando emitida la orden que lesiona derechos fundamentales se requiera una pronta revocación de la misma a fin de evitar que se produzca o mantenga la lesión que acarrea el dictamen.

Sobre el tema, el autor panameño Ramiro A. Esquivel Morales, al referirse a la gravedad e inminencia del daño, establece:

> "Uno de los elementos fundamentales del amparo, es la existencia de un daño grave e inminente, que requiere una revocación inmediata, "el concepto de inminencia refleja la calidad de algo que amenaza o está para suceder prontamente. Por su parte, gravedad supone una importancia extrema. Analizados estos conceptos en el contexto del artículo 2606 (hoy 2615), se desprende que solamente son susceptibles de atacarse a través de la vía procesal de Amparo aquellas órdenes que cumpliendo con los otros requisitos exigidos, representan un daño cercano, sobreviviente, no un daño remoto o que ya hubiese surtido sus efectos." (Acciones y Recursos Extraordinarios Manual Teórico Práctico, Panamá, 1999; editorial Mizrachi & Pujol, S. A., 299 p., Pág. 47)

En ese sentido, ante el incumplimiento del requisito de gravedad, inminencia, o urgencia que requiera una inmediata revocación del acto demandado, y luego de efectuar la valoración para determinar si, a prima facie, el acto recurrido era potencialmente lesivo o podría infringir, vulnerar, restringir o desconocer alguna garantía o norma de rango constitucional, sin que se pudiera constatar la concurrencia de estas circunstancias, a efectos de que se aplicara el criterio excepcional de lesividad para admitir esta causa, lo procedente es la no admisión de la misma; pues, aunque se aduce como vulnerada la garantía del debido proceso, contenida en los artículos 17 y 32 de la Constitución Política, de los razonamientos expuestos que sustentan la violación de la norma y la inmediata revocación del acto recurrido, no se desprende ninguna circunstancia que acredita la excepcionalidad para admitir la presente causa, ya que la competencia de la Agencia de Instrucción para realizar la Solicitud que nos ocupa, deberá ser valorada por el organismo al que le corresponde conocer de dicha Solicitud.

Por último, respecto al Amparo como instrumento de garantía específico, la jurista e investigadora peruana, Juana María Ibáñez Rivas, consultora en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, dentro de la obra Convención Americana sobre los Derechos Humanos Comentada, publicación a cargo de la FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER, al sistematizar los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia más relevante, respecto a la protección judicial establecida en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se refiere en los términos siguientes:

> "... el Tribunal ha precisado que la protección judicial supone, "en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales".20 De esta manera, al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, la Corte ha sostenido que "la obligación del Estado de

> proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir [ante estos]".21 Es decir que, "además de la existencia formal de los recursos, éstos deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes".22 Consecuentemente, el sentido de la protección otorgada por el artículo 25 "es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que la autoridadcompetente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo".23 Así, no basta con que los recursos estén previstos por la Constitución o la ley o con que sean formalmente admisibles, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos del artículo 25.
>
> ...
>
> Asimismo, al ser uno de los recursos que entra en el ámbito del artículo 25 de la Convención, "tiene que cumplir con varias exigencias, entre las cuales se encuentra[n] la idoneidad y la efectividad".95 En ese sentido, el recurso de amparo debe ser idóneo "para proteger la situación jurídica infringida, por ser aplicable a los actos de autoridad que implican una amenaza, restricción o violación a [dichos] derechos protegidos",96 y efectivo, "conforme a los principios de concentración, celeridad, contradictorio y motivación de los fallos, [y] derechos de defensa". (IBÁÑEZ RIVAS, Juana María. Convención Americana sobre los Derechos Humanos Comentada. Christian Steiner / Patricia Uribe (editores). Konrad Adenauer Stiftung, FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, impreso en Bolivia, 2014,. Pág. 612,620)

Por lo que es imperativo entender que, el medio que se utiliza de acceso a la justicia debe ser el más eficaz para las pretensiones que solicitan y para el derecho que se pretende proteger; lo que no ocurre en la presente causa, pues, lo que se recurre, como ya lo señalamos, es una Solicitud realizada ante el Tribunal Electoral, por parte de la Fiscal Especial Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, que no contiene ninguna decisión, Providencia o medida en contra de los amparistas, pues dicho requerimiento, que se encuentra conforme con la aplicación de las normas del ordenamiento jurídico electoral, busca es la iniciación de un trámite o procedimiento que le corresponde conocer a dicha Autoridad en materia electoral, persiguiendo un interés regulado jurídicamente, y del que se entiende obtendrá un resultado que viene exigido por el derecho, sí la pretensión se encuentra fundada en derecho.

Además debemos indicar que, los argumentos presentados por los amparistas, en relación con la facultad que tiene la Agencia de Instrucción para presentar dicha Solicitud, es parte de las evaluaciones que le corresponde al Tribunal Electoral, pues es la Autoridad que le corresponde darle trámite al procedimiento de Levantamiento de Fuero Electoral. Esto nos lleva a advertir que la pretensión de los amparistas rebasan las competencias de este Tribunal Constitucional, pues buscan que se emita un pronunciamiento sobre materia electoral por esta vía, cuando la ley no permite la Acción de Amparo dicha jurisdicción, pues, al emitir un pronunciamiento conforme lo planteado por los actores, esta Corporación tendría que evaluar la legitimidad de la Fiscalía para iniciar un procedimiento ante la Autoridad electoral, lo cual reiteramos, es un asunto inherente del procedimiento que deben atender, dentro de la autonomía jurisdiccional que le confiere el Artículo 143 de la Constitución, que a la letra dice:

> "ARTÍCULO 143. El Tribunal Electoral tendrá, además de las que le confiere la Ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto lasconsignadas en los numerales 5, 7 y 10:

1. Efectuar las inscripciones de nacimientos, matrimonios, defunciones, naturalizaciones y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas, y hacer las anotaciones procedentes en las respectivas inscripciones.

2. Expedir la cédula de identidad personal.

3. Reglamentar la Ley Electoral, interpretarla y aplicarla, y conocer de las controversias que origine su aplicación.

4. Sancionar las faltas y delitos contra la libertad y pureza del sufragio, de conformidad con la Ley, garantizando la doble instancia.

5. Levantar el Padrón Electoral.

6. Organizar, dirigir y fiscalizar el registro de electores y resolver las controversias, quejas y denuncias que al respecto ocurrieren.

7. Tramitar los expedientes de las solicitudes de migración y naturalización.

8. Nombrar los miembros de las corporaciones electorales, en las cuales se deberá garantizar la representación de los partidos políticos legalmente constituidos. La Ley reglamentará esta materia.

9. Formular su presupuesto y remitirlo oportunamente al Órgano Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del Estado. El Tribunal Electoral sustentará, en todas las etapas, su proyecto de presupuesto. El presupuesto finalmente aprobado procurará garantizarle los fondos necesarios para el cumplimiento de sus fines. En dicho presupuesto se incorporarán los gastos de funcionamiento del Tribunal Electoral y de la Fiscalía General Electoral, las inversiones y los gastos necesarios para realizar los procesos electorales y las demás consultas populares, así como los subsidios a los partidos políticos y a los candidatos independientes a los puestos de elección popular. Durante el año inmediatamente anterior a las elecciones generales y hasta el cierre del periodo electoral, el Tribunal Electoral será fiscalizado por la Contraloría General de la República, solamente mediante el control posterior.

10. Ejercer iniciativa legislativa en las materias que son de su competencia.

11. Conocer privativamente de los recursos y acciones que se presenten en contra de las decisiones de los juzgados penales electorales y de la Fiscalía General Electoral.

Las decisiones en materia electoral del Tribunal Electoral únicamente son recurribles ante él mismo y, una vez cumplidos los trámites de Ley, serán definitivas, irrevocables y obligatorias.

Contra estas decisiones solo podrá ser admitido el recurso de inconstitucionalidad."

Es importante, dentro del contexto de la norma transcrita, señalar que, que solo es procedente interponer recurso de Inconstitucionalidad contra las decisiones del Tribunal Electoral. De la misma forma, de manera expresa, el artículo 2 la Ley No.5 de 9 de marzo de 2015, Orgánica del Tribunal Electoral, enuncian los recursos y acciones que pueden o no interponerse contra las decisiones emanadas el Tribunal Electoral, en materia electoral y penal electoral, encontrándose entre ellas, la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales. La norma señala:

"Artículo 2. Autonomía Jurisdiccional. Las decisiones del Tribunal Electoral en materia electoral y penal electoral únicamente son recurribles ante el mismo, y una vez cumplidos los trámites de ley son definitivas, irrevocables y obligatorias.

> Contra estas decisiones solo podrá ser admitida la demanda de inconstitucionalidad; en consecuencia, no proceden advertencias de inconstitucionalidad, amparos de garantías ni demandas contencioso administrativas."

En concordancia, con la norma especial transcrita, el Código Judicial, en su artículo 2615, excluye de los actos objeto de Amparo de Garantías Constitucionales las decisiones jurisdiccionales adoptadas por el Tribunal Electoral, de la siguiente forma:

> "Artículo 2615.
>
> ...
>
> La acción de amparo de garantías constitucionales podrá interponerse contra resoluciones judiciales, con sujeción a las siguientes reglas:
>
> 1. La interposición de la demanda de amparo no suspenderá la tramitación del proceso en que se dictó la resolución judicial impugnada o su ejecución, salvo que el tribunal a quien se dirija la demanda considere indispensable suspender la tramitación o la ejecución para evitar que el demandante sufra perjuicios graves, evidentes y de difícil reparación;
>
> 2. Sólo procederá la acción de amparo cuando se hayan agotado los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación de la resolución judicial de que se trate;
>
> 3. En atención a lo dispuesto en los artículos 137 (143) y 204 (206) de la Constitución Política, no se admitirá la demanda en un proceso de amparo contra las decisiones jurisdiccionales expedidas por el Tribunal Electoral, la Corte Suprema de Justicia o cualquiera de sus Salas."

Por tanto, resulta evidente que los accionantes, pretenden la utilización de este mecanismo, para que el Tribunal Constitucional se adelante a una situación que le compete al Tribunal Electoral atender de manera privativa, y además, siendo que esta acción no es permitida en dicha jurisdicción.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia - PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por RICARDO ALBERTO MARTINELLI LINARES y LUIS ENRIQUE MARTINELLI LINARES, mediante su apoderado judicial, Licenciado Luis Eduardo Camacho González contra la Solicitud de Levantamiento de Fuero Penal Electoral, de fecha 29 de diciembre de 2017, expedida por la Fiscal Especial Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS --- FRÉN C. TELLO C. -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA (VOTO RAZONADO)-- HARRY A. DÍAZ -- LUIS R. FÁBREGA S. -- JERÓNIMO MEJÍA E.
YANIXSA Y. YUEN (secretaria general)

VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO HERNÁN A. DE LEÓN B.

Muy respetuosamente manifiesto que pese a que comparto el criterio contenido en la decisión, tomada por la mayoría de los Honorables Magistrados que integran el Pleno, desde mi perspectiva, la principal razón para no admitir la solicitud de tutela presentada, radica en que, de darle curso a la misma, para luego resolver si el acto atacado conculca o no derechos fundamentales, se entraría en abierta violación del contenido de los artículos 266 y 267 del Código Electoral.

Resulta así, puesto que esta Corporación estaría dictaminando sobre un asunto que de manera privativa le corresponde decidir al Tribunal Electoral, consistente el dilucidar si dadas las circunstancias del caso, atañe o no acceder a la petición de levantamiento del fuero electoral de los amparistas, siendo el tema de si la Fiscalía Especial Anticorrupción era competente o no al momento de realizar la solicitud, una de las aristas que tendrá que conocer esa autoridad en materia electoral. Adicionalmente, según el procedimiento previsto en el artículo 267 del Código Electoral, los amparistas cuentan con la oportunidad de oponerse al requerimiento, que pretenden atacar vía Amparo de Garantías Constitucionales.

En ese sentido, respecto al examen y transcripción de normas, realizados en las últimas dos fojas de la resolución, en que se alude a la imposibilidad de atacar vía Amparo de Garantías Constitucionales, las decisiones proferidas por el Tribunal Electoral, toda vez que la orden atacada por los amparistas no resulta ser una resolución expedida por dicha autoridad en materia electoral, desde mi posición no debió usarse este argumento, ya que lo que se cuestiona es una actuación particular de la Fiscalía Especial Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación.

Además, en el penúltimo párrafo de la segunda página de la resolución, se realiza un examen de fondo, en torno a la potencial lesividad del acto atacado, pese a que se busca destacar el carácter excepcional que tiene ese criterio, cuando de forma sostenida en nuestra jurisprudencia, el sentido que se le ha reconocido a este tipo de análisis ha sido, para darle curso, de modo excepcional, a demandas que no reúnen alguno de los requisitos exigidos por nuestra legislación o jurisprudencia, pero que evidencian una posible grave trasgresión de derechos fundamentales, que justifican se les de trámite, y no en sentido contrario, como se advierte en este caso en particular, en que, prima facie, se exponen razones por las cuales el acto atacado no vulnera derecho humano y fundamental alguno, incorporando elementos de un análisis de fondo, de esta acción de carácter subjetivo.

En ese orden de ideas, llama la atención que se exprese en la segunda página de la resolución, que "…a prima facie, debe probar el activador constitucional con las pruebas aportadas y la descripción de los que sustentan dicho acto, que vulnera el derecho fundamental invocado y los razonamientos de por qué se requiere su inmediata revocación", cuando de manera sostenida se ha admitido que no es necesario, en esta fase del trámite, que se acredite la afectación, y se ha destacado la importancia de lo expuesto, en los siguientes términos, por el autor colombiano Néstor Osuna Patiño, en su obra "Tutela y Amparo. Derechos Protegidos:

" ... El ejemplo ilustra, evidentemente, el carácter de remedio procesal que tiene el amparo, lo que hace que su utilización esté condicionada, en términos genéricos, a la existencia de una anomalía en el cumplimiento del régimen jurídico de los derechos fundamentales que impida el cabal ejercicio de los mismos por sus titulares. Pero así mismo, el ejemplo pone en evidencia que la lesión del derecho tiene que ser simplemente invocada, mas no probada, en el momento de la presentación de la demanda.

.... En la fase inicial del proceso no existe, por lo general, un grado de certeza tal que permita exigir del demandante más que la simple invocación fundada de un derecho o libertad que considera lesionados.... en la narración sucinta de los hechos allí expuestos y en el análisis de la pretensión misma, donde puede valorarse la verosimilitud de la eventual vulneración del derecho o libertad mencionado, y en ello consiste la invocación."

(Tutela y Amparo. Derechos Protegidos. Néstor Iván Osuna Patiño. Universidad Externado de Colombia, 1998, páginas 74-75). Énfasis suplido por nosotros"

Respecto a la cita doctrinal realizada a foja 3 del dossier, del jurista alemán Robert Alexy, la misma responde a un estadio procesal distinto de aquél en que nos encontramos, es decir, ella aplica para cuando se entra a resolver el fondo de una demanda de esta naturaleza, y no atiende a criterios de admisibilidad, motivo por el cual la misma no debió reproducirse.

Como colofón, en el último párrafo de la tercera página de esta resolución, se plantea que, según el criterio de lesividad, éste debe primar sobre aspectos formales, de manera tal que, de modo excepcional se le de curso a demandas, pese a la ausencia de requerimientos esenciales de admisión, cuando a esa altura del proyecto no se había aludido a que la demanda incurriera en alguna omisión de carácter formal, razón por la cual disiento de lo planteado en ese párrafo.

Por lo anteriormente expuesto y con todo respeto, profiero este VOTO RAZONADO.

Fecha ut supra

HERNÁN A. DE LEÓN B.
YANIXSA Y. YUEN C.
SECRETARIA GENERAL

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GUIDO RODRÍGUEZ LUGARI, ACTUANDO EN SU CONDICIÓN DE FISCAL GENERAL DE CUENTAS CONTRA EL AUTO N 73-2018 DE 20 DE MARZO DE 2018, EXPEDIDO POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	20 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	432-18

VISTOS:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoce de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el Licenciado GUIDO RODRÍGUEZ LUGARI, en su condición de Fiscal General de Cuentas contra el Auto N°73-2018 de 20 de marzo de 2018, expedido por el Tribunal de Cuentas.

Repartida la presente acción de tutela, a través de las reglas de reparto, procede el Pleno a decidir su admisibilidad, de conformidad con lo que disponen las normas vigentes y criterios jurisprudenciales que, al respecto ha dictado esta Corporación de Justicia sobre esta materia.

En el libelo que contiene la acción de tutela de garantías constitucionales que nos ocupa se observa que, el acto contra el cual se solicita Amparo decide rechazar de plano, por manifiestamente improcedente, el Recurso de Reconsideración presentado por la Fiscalía General de Cuentas contra la Resolución de Reparos y

Cese No.2 de 20 de febrero de 2018, dentro del proceso de compra, distribución, entrega de bolsas de comida en el Programa de Ayuda Nacional (PAN), así como los desembolsos realizados para tal fin, dentro del período comprendido del 1 de enero de 2010 hasta el 30 de junio de 2014.

Lo anterior implica que, el acto recurrido en Amparo no es la actuación primaria u originaria, contra la cual debe dirigirse la Acción de Amparo, según lo que se desprende de lo dispuesto en el artículo 2615 del Código Judicial, que es a través del cual se adopta una decisión o establece una situación jurídica; sino contra el acto que resuelve una impugnación de la decisión primaria, pues la resolución recurrida en Amparo resuelve rechazar el Recurso de Reconsideración contra el acto originario, quedado de esta forma confirmada y en firme la decisión ya adoptada.

Conviene subrayar que, ya es reiterada y sostenida la posición jurisprudencial donde se señala que se debe acudir a esta vía constitucional contra el acto original, pues decidir el Amparo sobre un acto de segunda instancia, que no tiene ningún carácter modificatorio o revocatorio de la actuación originaria, adolecería de eficacia, al subsistir la actuación de primera instancia, que es la resolución donde nace, se plasma, se establecen y desarrollan los hechos y circunstancias en relación con el accionante, llevándolo a recurrir y creer vulnerados sus derechos constitucionales. La decisión que se impugna en Amparo, en esta ocasión, sólo reitera y confirma lo decidido por inicialmente por la Autoridad, en este caso el Tribunal de Cuentas, dejando incólume aquella decisión donde pueda surgir la vulneración.

Sobre este aspecto, ha destacado el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que esta exigencia no es una decisión en extremo formalista, sino que tiene una clara razón de ser, enfocada en la efectividad de la Acción de Amparo y su función reparadora o restitutiva de derechos vulnerados. Y es que, si se pasara por alto esta importante deficiencia, al admitir un acto que es naturaleza confirmatoria, este proceso perdería su eficacia porque, insistimos, subsistiría la orden, toda vez que lo atacado es el secundario, y mantiene en todas sus partes el principal.

En ese mismo orden de ideas, se advierte que esta Superioridad consistentemente ha mantenido la referida postura al emitir sus resoluciones, y de manera concreta ha puntualizado: (Resolución de 20 de febrero de 2015)

> "Luego de analizados los argumentos propuestos por el apelante, esta Superioridad observa que, tal como plantea el Tribunal Superior de Justicia del Segundo Distrito Judicial, la iniciativa constitucional subjetiva cuya admisibilidad se decide en segunda instancia, no se encuentra dirigida contra el acto originario (Sentencia N° 18 de 28 de noviembre de 2008, proferida por el JUZGADO MUNICIPAL DE AGUADULCE), sino contra el acto confirmatorio (Resolución de 24 de septiembre de 2009, dictada por el TRIBUNAL DE APELACIONES Y CONSULTAS DEL CIRCUITO DE COCLÉ, RAMO CIVIL).
>
> En ese sentido, la jurisprudencia ha sido pacífica al indicar que el Amparo debe estar dirigido contra el acto originario y que sólo puede admitirse contra el acto confirmatorio en los casos en que éste último revoque o modifique el acto originario. (v.g., Sentencias de 30 de septiembre de 1993, 5 de agosto de 1994 y 27 de enero de 2000 y Sentencia de 17 de Junio de 2003. Ponente: Mgdo. Arturo Hoyos).
>
> En el presente caso, el Pleno encuentra que la resolución impugnada en sede de amparo, es un acto confirmatorio que no revoca ni modifica el acto originario. Esta circunstancia hace manifiestamente improcedente el Amparo presentado y lleva a la Corte a confirmar sin reparos, la

resolución venida en apelación." (Fallo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia del 18 de marzo de 2010)

Es importante recordar que el Amparo de Garantías Constitucionales, constituye dentro del sistema democrático y constitucional de derecho, un mecanismo o instrumento instituido para asegurar la defensa de los derechos fundamentales y dirigida a impugnar actuaciones dictadas por un servidor público, emanada de una voluntad arbitraria, que pueda menoscabar, vulnerar, transgredir o afectar derechos y garantías fundamentales, que nuestra Carta Fundamental e instrumentos de derechos humanos consagran, que implique la existencia de un acto grave y actual que, por la premura de la situación, requiere precisamente de un medio de ataque efectivo y rápido, como lo es la Acción de Amparo.

Desde esta perspectiva, frente al incumplimiento de un requisito de admisibilidad, se ha realizado una revisión al libelo que contiene la Acción de Amparo, a fin de advertir si en la misma se expone alguna infracción constitucional respecto al acto originario, puesto que excepcionalmente esta Superioridad debe proceder a admitir esta acción si se evidencia de alguna forma una violación constitucional. Sin embargo, dicho examen nos permite concluir que los hechos que sustentan la presente acción, así como las argumentaciones plasmadas al desarrollar el concepto de infracción de la norma constitucional, no van encaminadas a comprobar la vulneración de los derechos y garantías constitucionales, respecto al acto originario y su confirmación, sino a la viabilidad o no del Recurso de Reconsideración y la interpretación de las normas legales que lo regulan, con lo que persiguen más bien un examen en el ámbito de la legalidad y no en el de la constitucionalidad.

En conclusión, el libelo de Amparo va dirigido contra una resolución confirmatoria y no contra el acto originario, que es susceptible a ser impugnado por esta vía; aunado al hecho que la infracción constitucional denunciada no va dirigida a presentar si estamos frente a un asunto de relevancia constitucional respecto al acto originario, que represente la restricción o vulneración de un derecho fundamental cuya tutela se deba exigir, por lo tanto, lo procedente es inadmitir la presente acción constitucional, conforme a los razonamientos expuestos.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia - PLENO, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, interpuesta por el Licenciado GUIDO RODRÍGUEZ LUGARI, en su condición de Fiscal General de Cuentas contra el Auto N°73-2018 de 20 de marzo de 2018, expedido por el Tribunal de Cuentas.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- GISELA AGURTO AYALA -- JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS -- LUIS MARIO CARRASCO-- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY A. DÍAZ -- LUIS R. FÁBREGA S.-- JERÓNIMO MEJÍA E.

YANIXSA Y. YUEN (secretaria general)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, PRESENTADA POR LA LICENCIADA BELQUIS CECILIA SAEZ NIETO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PORTA NORTE INVESTMENTS, S. A. CONTRA LA NOTA AL-1279-18 DE FECHA 9 DE JULIO DE 2018, EXPEDIDA POR LA DIRECTORA DE ASESORÍA LEGAL DEL MINISTERIO DE OBRAS

PÚBLICAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	21 de noviembre de 2018
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	816-18

VISTOS:

La Licenciada Belquis Cecilia Sáez Nieto, actuando en nombre y representación de la sociedad PORTA NORTE INVESTMENTS, S.A., ha presentado Acción de Amparo de Garantías Constitucionales contra la Nota AL-1279-18 fechada 9 de julio de 2018, expedida por Gilma Elvira Chiari G, Jefa de Asesoría Legal del Ministerio de Obras Públicas, la cual le comunica la opinión expresada por la Dirección de Contrataciones Públicas, a una Consulta realizada por el Ministerio de Obras Públicas, sobre la aplicabilidad del nuevo Texto Único de la Ley de Contratación Pública, con relación al trámite de los avalúos.

Encontrándose en etapa de resolver la Acción de Amparo interpuesta, la Licenciada Belquis Cecilia Saez Nieto, apoderada judicial de la sociedad PORTA NORTE INVESTMENTS, S.A. presentó, ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, escrito con la finalidad de desistir de la acción de tutela constitucional formulada; en consecuencia, lo que procede es determinar la viabilidad del mismo.

Desde el punto de vista procesal, el Doctor Jorge Fábrega, en el Diccionario de Derecho Procesal Civil, define el desistimiento como la: "declaración o voluntad de la parte en el sentido de no proseguir con el proceso, con un recurso, una impugnación u oposición que inició. La respectiva resolución extingue el proceso o el recurso sin que se haya de decidir sobre el mismo." (FÁBREGA, Jorge y CUESTAS, Carlos. Diccionario de Derecho Procesal Civil y Procesal Penal. PLAZA & JANES Editores. Agosto de 2004. pág. 376)

Siendo así las cosas, el Pleno estima que el desistimiento presentando, dentro de la Acción de Amparo en examen, cumple con los requisitos establecidos en la ley, toda vez que la Licenciada Belquis Cecilia Saez Nieto cuenta con la facultad expresa para ello, de acuerdo con el poder a ella conferido, visible a foja 1 del expediente. De igual manera, la gestión ejercida por la apoderada judicial, se encuentra plenamente amparada en lo dispuesto en los artículos 1087 y 1089 del Código Judicial, cuyo tenor literal es el siguiente:

> "Artículo 1087. Toda persona que haya entablado una demanda, promovido un incidente o interpuesto un recurso, puede desistir expresa o tácitamente.
>
> El desistimiento, una vez presentado al juez, es irrevocable.
>
> El demandado puede también desistir de la oposición a la demanda, caso en el cual se hace responsable a tenor de la misma, conforme a derecho.
>
> Todo desistimiento se entiende hecho simplemente y sin condición. Si el desistimiento es condicional, han de aceptarlo todas las partes expresamente por medio de memorial."

> "Artículo 1089. El desistimiento debe presentarse por escrito ante el juez que conoce del proceso o incidente o que concedió el recurso o ante el superior, según el despacho donde se encuentre el expediente. El escrito debe ser presentado personalmente al secretario del juzgado respectivo o estar autenticado por juez o notario."

Teniendo en consideración lo antes manifestado, esta Corporación de Justicia, concluye que se cumplen con los presupuestos legales para que resulte procedente acoger la solicitud de desistimiento de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales presentada por la sociedad PORTA NORTE INVESTMENTS, S.A., a través de su apoderada judicial, a lo que nos avocaremos.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia - PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ADMITE EL DESISTIMIENTO de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por la Licenciada Belquis Cecilia Saez Nieto, actuando en nombre y representación de la sociedad PORTA NORTE INVESTMENTS, S.A. contra la Nota AL-1279-18 fechada 9 de julio de 2018, emitida por la Licenciada Gilma Elvira Chiari, Dirección de Asesoría Legal del Ministerio de Obras Públicas, y en consecuencia ORDENA SU ARCHIVO.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- SECUNDINO MENDIETA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

YANIXSA Y. YUEN (Secretaria General)

HÁBEAS CORPUS

Apelación

APELACIÓN DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE HÁBEAS CORPUS PRESENTADA A FAVOR DE LOS SEÑORES HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN Y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, CONTRA LA FISCALÍA DE DESCARGA DE CIRCUITO DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Hábeas Corpus Apelación
Expediente:	964-18

VISTOS:

Como Tribunal Constitucional de Segunda Instancia, corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, evaluar la decisión adoptada por el SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, dentro del proceso de Hábeas Corpus instaurado por el Licenciado César Broce a favor de los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, contra la Fiscalía de Descarga de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá.

ANTECEDENTES:

El proceso penal tiene su génesis con la querella presentada el día 1 de septiembre de 2017, por el señor Max Van Rijswinjk, en contra de los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, por los delitos de estafa agravada, contra la fe pública y cualquier otro en que hayan podido incurrir (fs. 2-7 de los antecedentes).

El 27 de octubre de 2017, la Fiscalía Segunda de Descarga de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, dispuso admitir la mencionada querella (fs. 34-39 de los antecedentes).

Mediante Providencia Indagatoria N° 24 de 25 de junio de 2018, el Agente de Instrucción dispuso recibirle declaración indagatoria a los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, por el delito contra la fe pública, en su modalidad de falsificación de documento en general, tipificado en el Capítulo I, Título XI, del Libro Segundo del Código Penal. Además se dispuso girar las boletas de citaciones respectivas (fs. 226-231 de los antecedentes).

Consta de foja 240 a 242 del expediente, que para el día 25 de junio de 2018 se giraron las boletas de citación correspondientes en la dirección suministrada por la parte querellante.

Posteriormente, la parte querellante proporciona una nueva dirección donde pueden ser ubicados los señores imputados (fs. 249 de los antecedentes).

Seguidamente, a través de la diligencia de fecha 13 de julio de 2018, el Ministerio Público dispone "1. Comisionar a la Secretaria Judicial del Despacho para que actuando en "Funciones de Agente Especial" y en debido asocio de otro funcionario del despacho en calidad de Secretario AD-HOC, se trasladaran el día dieciséis (16) de julio de dos mil dieciocho (2018), a las instalaciones de la Dirección General del Registro Civil, Tribunal Electoral y se practique la diligencia de Inspección Ocular" (fs. 260-262 de los antecedentes). Dicha diligencia se llevó a efectos, obteniéndose como resultado la dirección del señor VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ (fs. 384, 388-389 de los antecedentes).

Previo a lo anterior, los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ otorgaron poder al Licenciado César Amet Broce, para que los representara en la causa penal donde les fueron formulados cargos (fs. 266-267 y 422 de los antecedentes).

Reposa a foja 390 el informe de boleta de citación negativa, donde se deja constancia que las mismas no pudieron ser diligenciadas (ver fs. 391-396 de los antecedentes).

A través de la diligencia fechada 17 de julio de 2018, la Fiscalía de Descarga de Circuito del Primer Circuito Judicial, dispone ordenar la conducción de los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, con fundamento en lo siguiente (fs. 400-402 de los antecedentes):

> "Al respecto es importante mencionar, que efectivamente se desprende del dossier, que en reiteradas ocasiones este despacho ha procedido a enviarle boletas de citación a los sindicados HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, a la dirección que se tienen de los mismos, a fin de que comparezcan a la Fiscalía a fin de rendir declaración indagatoria y de igual forma notificarlo de la resolución que admite la querella en su contra; no obstante, a pesar de que los mismos han sido citados con el objeto de evacuar dicha diligencia; en la dirección que aparece dentro del expediente no han podido ser localizados, ya que se indica en el Informe de Boleta que nadie los conoce en el lugar. Por lo que en este sentido, consideramos necesario ordenar la conducción de HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ.
>
> De igual forma, es importante señalar, que en estos momentos el expediente se encuentra cumpliendo con la Prórroga ordenada por el Juzgado Décimo Segundo de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, donde se solicitó se concluir (sic) con la investigación. Ante lo expuesto este despacho considera oportuno ordenar la conducción del mismo ante esta Agencia de instrucción con el fin de recibirle sus descargos."

Se verifica de foja 403 a 404 el Oficio dirigido al Comisionado Marcos Córdoba, Director de la Dirección de Investigación Judicial, para que lleve a efectos la conducción.

Mediante Resolución de Medida Cautelar N° 05 de 17 de julio de 2018, la Fiscalía de Descarga del Primer Circuito Judicial de Panamá, dispuso aplicar a los prenombrados encartados la medida cautelar consistente en la prohibición de abandonar el territorio de la República sin autorización judicial, a fin de asegurar su comparecencia durante el proceso (fs. 405-409 de los antecedentes).

Para el día 31 de julio de 2018, el Licenciado Juan José Castillo Pinzón, en representación de los imputados, presenta un escrito ante el Ministerio Público donde expone sus consideraciones respecto a los hechos investigados (fs. 424-433 de los antecedentes).

FUNDAMENTOS DEL APELANTE:

Inicia señalando que esta Corporación de Justicia se ha pronunciado en fallo reciente de fecha 24 de mayo de 2018, respecto a la viabilidad de esta acción constitucional contra las órdenes de conducción.

En ese sentido expresa, que la orden de conducción directa dispuesta por el Ministerio Público deviene en ilegal y arbitraria, por cuanto que está acreditado que tales citaciones nunca fueron puestas en conocimiento de sus destinatarios, ya que no se les ubicó en la dirección suministrada por la querella, prueba de ello es que posterior a la emisión de la orden atacada de fecha 17 de julio de 2017, la Fiscalía de Descarga del Primer Circuito Judicial expidió sendas boletas de citación a los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, con la intención que concurriesen a este despacho a deponer la indagatoria y notificarse de la admisión de la querella, pero las mismas fueron infructuosas porque no les fueron notificadas en su domicilio real y en los términos previstos en el artículo 2104 del Código Judicial.

Además manifiesta, que la orden de conducción es ilegal porque no existe por parte del Ministerio Público en el informe de conducta requerido del Hábeas Corpus o en la resolución atacada, una debida explicación o motivación que justifique su adopción.

Explica el recurrente, que no había la necesidad de aplicar una medida cautelar sin haber oído los descargos respectivos y sin haber valorado el caudal probatorio aportado en el expediente donde se justifica el actuar lícito de sus representados frente a la formulación de cargos, que evidencian una clara violación al principio de presunción de inocencia.

Finalmente solicita, que se revoque la decisión recurrida y, en su defecto, se declare ilegal la orden de conducción dictada por la Fiscalía contra los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ.

FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA:

El Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, establece en la decisión atacada, que la orden de conducción impartida y la medida cautelar personal de prohibición de salida del territorio nacional deben ser declaradas legales, por las siguientes consideraciones:

> "...
>
> Así las cosas, tenemos que la resolución donde se dispuso el apremio corporal de los encartados, consistente en la emisión de orden de conducción, se formalizó a través de oficio N°. 96-18 dirigido al Director de la Dirección de Investigación Judicial, con el fin de ubicar y conducir a los encartados ante la Fiscalía de Descarga de Circuito, para que se efectuaran las diligencias pendientes por las que eran requeridos (v. fs. 403).
>
> Ante tales planteamientos, somos del criterio que lo expuesto por el petente la agencia de instrucción sin practicar una sola gestión para lograr la comparecencia y ubicación de los encartados, y sin una debida motivación dirigida a dejar por sentado el sustento jurídico que determina la supuesta

existencia de un hecho punible y los elementos de vinculación del delito, procedió a emitir una orden de conducción, y posterior aplicación de medida cautelar; no tiene cabida, en razón de que las aludidas resoluciones fueron proferidas luego de que la agencia de instrucción dispusiera recibirle declaración indagatoria a los encartados, y girara boletas de citaciones para la práctica de dichas diligencias, ello conforme a las formalidades que prescribe la Constitución y la Ley; máxime cuando las mismas fueron dictadas por autoridad competente (Fiscalía de Descarga de Circuito), mediante resolución fechada 17 de julio de 2018 (v. fs. 400-404; 405-409), dentro de las que se describen las razones por las cuales se arribó a tales decisiones.

Ahora bien, importa hacer alusión con relación a las aludidas boletas de citación, lo manifestado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante fallo del 9 de mayo de 2012, cuyo ponente lo es el magistrado Jerónimo Mejía, mismo que indica lo siguiente:

…

Frente a este juicio, se desprende la importancia de la orden de comparendo de la Fiscalía de grado ante las personas que son objetos de investigación dentro de una causa; no obstante, ello también nos evidencia de que no es obligatorio que una boleta de citación sea girada hasta tres veces para que se pueda dar lugar a una orden de conducción.

Dicho aquello, importa dejar por sentado, de que los imputados no desconocían del proceso seguido en su contra, y de que eran requeridos por el Ministerio Público, producto de que el Lcdo. Juan José Castillo, para la fecha del 16 de julio de 2018, un día antes de que se emitiera la orden de conducción, presentó poder de representación legal a favor de los mismos; hecho de que nos deja claro la anuencia que tenían de la causa en cuestión, y falta de interés de comparecer voluntariamente al proceso (v. fs. 266-268).

En cuanto a la aplicación de la medida cautelar a la que hace alusión el petente, (prohibición de salir del territorio nacional sin autorización judicial), la misma ha sido debidamente fundamentada, ya que el fiscal en resolución calendada 17 de julio de 2018, hizo constar que el despacho llevaba a cabo una investigación en contra de los procesados, por el delito Contra La Fe Pública, específicamente Falsificación de Documentos, en perjuicio de Max Van Rijswijk; en virtud de una supuesta reunión de junta de accionistas fechada 26 de agosto de 2015, la cual se protocolizó mediante escritura pública N° 10127, y fue inscrita en el Registro Público, en donde se modificó el pacto social siendo asignado un nuevo agente residente y nuevos directores y dignatarios, con la ausencia y desconocimiento del ofendido quien supuestamente representaba el 50% de las acciones.

Además de lo expuesto, esta medida se hace imperiosa, y no riñe con el principio de presunción de inocencia, puesto que se observa de foja 358-377, que los encartados HESELL VAN STRATEN, Y ALLARD HESELL VAN STRATEN son de nacionalidad holandesa y mantienen un constante movimiento de salida y entrada al país; aunado a que no se ha demostrado que los mismos tengan arraigo dentro de nuestro suelo patrio; con respecto a VICTOR GARCÍA VILLALÁZ, tenemos que si bien es de nacionalidad panameña y se mantiene registro de su domicilio (v. fs. 389), se ha demostrado indiferente a la causa que nos ocupa; por lo que es responsabilidad del Ministerio Fiscal aplicar una medida cautelar que los mantengan arraigado al proceso, para lograr una investigación objetiva y eficaz, y esta es la más cónsona."

CONSIDERACIÓN DEL PLENO:

El Pleno se dispone a resolver la presente apelación, dando a conocer previamente, sus consideraciones acerca de este caso:

En primer lugar debemos señalar que lo remitido en grado de apelación trata sobre un hábeas corpus preventivo, por lo que resulta oportuno citar lo plasmado en el párrafo tercero del artículo 23 de nuestra Constitución Política, que es del tenor siguiente: "El hábeas corpus también procederá cuando exista una amenaza real o cierta contra la libertad corporal..."

Tenemos entonces que estamos ante una figura legal que tiene por objeto impedir privaciones de libertad que no se hayan hecho efectiva. En este tipo de Hábeas Corpus, es necesario e imprescindible para su viabilidad, se demuestre la existencia real de la amenaza.

Al respecto, esta Corporación de Justicia en Resolución de fecha 28 de octubre de 2015, indicó lo siguiente:

> "El caso que nos ocupa corresponde a una acción de hábeas corpus preventivo, que tiene por objeto evitar que la persona sea detenida mediante una orden abusiva o ilegal que haya sido proferida en su contra. En estos casos la detención aún no se ha llevado a cabo, pero existe la real y cierta amenaza de que ello se logre, al haberse proferido una orden de detención con esa finalidad y la cual se considera arbitraria.
>
> En ese sentido el carácter del hábeas corpus preventivo se materializa cuando el arresto estuviere dispuesto pero aún no se ha cumplido, por ello la garantía tiene por objeto evitar la privación de la libertad." (Sentencia del Pleno de la Corte de fecha 28 de octubre de 2015)

En ese sentido, lo que la jurisprudencia ha dejado plasmado es la obligatoriedad de que el demandante demuestre certeramente la existencia de un temor fundado de posible privación o afectación de la libertad corporal.

Así las cosas, se logra colegir que existe una orden de conducción girada en contra de los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, además de una medida cautelar consistente en la prohibición de abandonar el territorio de la República sin autorización judicial, dentro de la investigación que se les sigue por la presunta comisión de un delito contra la fe pública, en su modalidad de falsificación de documento en general, tipificado en el Capítulo I, Título XI, del Libro Segundo del Código Penal.

Ahora bien, al analizar la posición vertida por recurrente, observamos que para reclamar la viabilidad de la acción constitucional en favor de los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, utiliza como argumento que las citaciones nunca fueron puestas en conocimiento de sus destinatarios, porque no les fue posible su ubicación en la dirección domiciliaria originalmente proporcionada por la parte querellante. Además agrega, que el funcionario del Ministerio Público no explicó ni motivó las razones que justificaban la adopción de una orden de conducción, sosteniendo únicamente que la medida se hacía oportuna para recibirles sus descargos.

Al revisar los antecedentes que acompañan la presente acción, el Pleno de la Corte observa que luego que el Agente de Instrucción dispusiera formularle cargos a los prenombrados encartados, realiza ingentes esfuerzos para hacerles llegar las boletas de citación en la dirección suministrada por la parte querellante; no obstante, las mismas fueron infructuosas, debido a que los imputados no residían en el lugar.

Posteriormente, se proporciona una nueva dirección, no conforme con ello, el Agente de Instrucción practica una diligencia de inspección ocular en la Dirección General del Registro Civil, obteniendo sólo la

dirección de uno de los tres imputados. Se giran las citaciones respectivas en las direcciones que reposaban en el expediente para lograr la comparecencia, pero las mismas no lograron su objetivo.

Llama la atención que mientras el Ministerio Público intentaba conseguir diligenciar la entrega de las boletas de citaciones, los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ otorgaron poder al Licenciado César Amet Broce, para que los representara en la causa penal donde les fueron formulado cargos, es decir, que los mismos mantenían conocimiento que se les requería en la investigación, sin que comparecieran ante el Agente de Instrucción.

Siendo así, el Fiscal a cargo de la instrucción sumarial dispone ordenar la conducción de los encartados, fundamentando la misma que en reiteradas ocasiones ese despacho ha procedido a enviarles boletas de citación a los sindicados en la dirección que se tenía de los mismos, a fin de que comparecieran a de rendir declaración indagatoria y de igual forma a notificarse de la resolución que admite la querella; no obstante, a pesar de que han sido citados con el objeto de evacuar dicha diligencia, en la dirección con la que se contaba dentro del expediente, no han podido ser localizados. Además el Fiscal señala que la orden de conducción obedece a la premura del tiempo por el hecho de que se encuentra cumpliendo una prórroga de instrucción sumarial dispuesta por el Juzgado Décimo Segundo de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Sobre lo arriba mencionado, resulta de interés citar lo que el Pleno de la Corte ha señalado en Sentencia del 21 de diciembre de 2012. Veamos:

> "De igual manera, el Pleno ha señalado, que aun cuando no se haya dictado una orden de detención contra el beneficiario de la acción, tanto en los delitos que son sancionados con pena de días multa, como aquellos que llevan aparejada pena de prisión, puede existir una amenaza real contra la libertad ambulatoria de una persona si, antes de ordenarse su conducción, el funcionario de instrucción no ha librado una orden de comparendo al imputado con el propósito de que concurra voluntariamente a practicar alguna diligencia relativa al sumario.
>
> En tal sentido, conviene reproducir el contenido del artículo 2154 del Código Judicial:
>
> > "Artículo 2154. Si el delito por el cual se procede tiene señalada únicamente sanción de días multa, el funcionario de instrucción librará una orden de comparendo al imputado, siempre que sea necesario para practicar alguna diligencia relativa al sumario, debiéndolo hacer conducir preso, si no se presentare en el día, la hora y el lugar que se le hubiere señalado, ...".
>
> De la norma citada se deduce, que para poder conducir a una persona que deba participar en la práctica de alguna diligencia relativa al sumario, se requiere que previamente se haya girado una orden de comparendo al imputado, con el propósito de que concurra voluntariamente a practicar la diligencia de que se trata.
>
> En ausencia de una norma especial para aquellos casos de delitos sancionados con pena de prisión, la misma se hace extensiva a ellos.
>
> Ahora bien, el Pleno se ha pronunciado además respecto a este procedimiento de citación en aquellos delitos de mayor gravedad, señalando que la citación inicial, a través de una orden de comparendo, no debe constituirse en una limitante a priori de las facultades del Ministerio Público para investigar delitos; primordialmente, cuando se está ante figuras delictivas graves y

> la vinculación del imputado esté acreditada a través de un medio probatorio que produzca certeza jurídica de ese acto, pues no es razonable esperar a que una persona involucrada en un ilícito de naturaleza grave, primero deba ser citada hasta tres veces para, entonces, poder ordenar su conducción, debiendo justificarse por qué se está ordenando la conducción y no la citación." (Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de fecha 21 de diciembre de 2012. Ponente: Mgdo. Alejandro Moncada Luna)

Lo citado en el apartado precedente precisa, que no debe existir una limitante en las facultades del Ministerio Público para investigar los hechos reprochables contemplados en la normativa sustantiva o material, imprimiéndole una mayor atención cuando se está ante figuras delictivas graves y la vinculación del imputado esté acreditada a través de un medio probatorio que produzca certeza jurídica de ese acto, debiendo agregar que deberá contemplarse aún más tal escenario cuando existen términos fatales establecidos para cumplir la instrucción sumarial. Entonces, no sería razonable esperar a que una persona involucrada en un ilícito, deba, primeramente, ser citada hasta tres veces para luego, poder ordenar su conducción, la cual debe estar debidamente sustentada.

Cierto es que, la orden de conducción resulta una medida auténtica para hacer comparecer a quien deba participar de la diligencia, pero ésta no puede ni debe interpretarse como que se está relevando al Agente de Instrucción del deber que mantiene de sustentar su actuación.

Consta entonces, que si bien las citaciones previas para la comparecencia de los imputados a rendir sus descargos y para la debida notificación de la querella no fueron concretadas porque no fueron ubicados en el lugar con que contaba el Ministerio Público para esos efectos, existen las razones legales expuestas y debidamente motivadas por el Agente de Instrucción para disponer de la conducción, las cuales están plasmadas en la diligencia de fecha 17 de julio de 2018, de modo tal que no puede considerarse como ilegal la conducción dispuesta por el Agente de Instrucción, cuando la misma ha sido girada por autoridad competente y cumpliendo con el debido proceso legal, máxime cuando los imputados teniendo conocimiento que eran requeridos por el Fiscal no mostraron interés en comparecer al despacho instructor para hacer valer su derecho de defensa.

En cuanto a lo argumentado por el accionante cuando indica que la orden de conducción deviene en ilegal porque no se hicieron efectivas las boletas de citación, ese sólo hecho per se no representa ilegalidad alguna, toda vez que el Ministerio Fiscal incluso está facultado para disponer de una conducción directa siempre que la misma esté debidamente sustentada; sin embargo, en este caso las boletas de citación fueron dispuestas y diligenciadas, y ante la falta de ubicación de los imputados, ordena su conducción con base en la falta de ubicación, falta de interés y la premura del tiempo. Estos motivos son suficientes para comprobar que la orden de conducción girada contra los señores HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, no infringen ningún precepto legal, en tanto, lo procedente en estricto derecho es confirmar la legalidad de esta medida cuestionada.

En otro sentido, respecto a la medida cautelar consistente en la prohibición de abandonar el territorio de la República sin autorización judicial, de igual forma la misma está debidamente sustentada, pues se dispone con el fin de asegurar la comparecencia de los imputados durante el proceso, considerando además que dos (2) de los imputados son extranjeros y no mantienen domicilio fijo en territorio nacional, particularidad que precisa de un peligro de desatención al proceso.

Encontrándose aún el proceso en la etapa de investigación, donde el Ministerio Público le corresponde vislumbrar los hechos delictivos, así como los autores de los mismos, esta Corporación de Justicia advierte que tal medida cautelar impuesta a los imputados HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, es proporcional y cónsona con la realidad procesal, razón por la cual debe reconocerse su legalidad.

Ante ello, lo procedente es confirmar el fallo emitido por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, donde declaran legal la orden de conducción y la medida cautelar personal de prohibición de abandonar el territorio de la República sin autorización judicial decretada contra HESELL VAN STRATEN, ALLARD HESELL VAN STRATEN y VICTOR MANUEL GARCIA VILLALAZ, dentro del proceso que se les sigue por delito contra la fe pública (falsificación de documentos) en perjuicio de Max Van Rijswijk.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA en todas sus partes la sentencia de Hábeas Corpus N° 22 de fecha 24 de agosto de 2018, emitida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

Primera instancia

ACCIÓN DE HABEAS CORPUS PRESENTADA A FAVOR DE RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, EN CONTRA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Hábeas Corpus Primera instancia
Expediente:	1055-18

VISTOS:

Corresponde conocer al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Acción de Hábeas Corpus, instaurada por el Licenciado Samuel Duque Concepción a favor de RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, contra el Ministerio de Relaciones Exteriores.

ARGUMENTOS DEL PROPONENTE DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL:

El Licenciado Samuel Duque Concepción solicita se declare ilegal la detención de su defendido y se le conceda su inmediata libertad, ya que su aprehensión se dio para el día 31 de mayo de 2018 por el Servicio Nacional de Migración en el Aeropuerto Marcos A. Gelabert, y aún después de constatar que el mismo se mantenía legal en el país, el 1 de junio de 2018, mediante Resolución 524, se ordena su detención con el fin de verificar su estatus migratorio.

En ese orden señala, que al emitirse la mencionada Resolución, se violan los derechos y garantías constitucionales del señor HERRERA RÚA, quien se mantuvo detenido desde el 31 de mayo al 4 de junio de 2018, luego que el Director del Servicio Nacional de Migración lo colocara a órdenes de la Dirección de Investigación Judicial de Panamá, violentando el artículo 85 de la Ley No. 3 de 22 de febrero de 2008.

El letrado indica que causa extrañeza que no existiendo una orden conocida por el Servicio Nacional de Migración para mantenerlo detenido y a pesar que ésta misma Institución ordenara su libertad el 1 de junio de 2018, se mantuvo ilegalmente detenido y no es hasta el 4 de junio que lo remiten a la DIJ, lo cual es ilegal y viola el debido proceso.

Finalmente reitera su solicitud que se declare ilegal la detención que se dictó sobre RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, que se ordene su libertad inmediata, o en su defecto, se otorgue una medida cautelar distinta a la detención preventiva.

INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

La Directora General de Asuntos Jurídicos Internacionales y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de nota fechada 26 de septiembre de 2018, indica lo siguiente:

> "...
>
> Es cierto que este Ministerio, mediante nota A.J. MIRE-2018-12229, de 4 de junio de 2018, solicitó a la Procuraduría General de la Nación disponer las medidas que estimara pertinentes para cumplir con la solicitud de detención preventiva con fines de extradición en contra del ciudadano de nacionalidad colombiana RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, la cual fue solicitada por el Gobierno de los Estados Unidos de América a esta Cancillería, mediante Nota Verbal No. 217 de 4 de junio de 2018.
>
> En consecuencia, la Procuraduría General de la Nación, por escrito mediante Resolución No. 249-18, de 4 de junio de 2018, ordenó la detención preventiva con fines de extradición del ciudadano colombiano RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA.
>
> Mediante audiencia de control de legalidad de la aprehensión, realizada el 6 de junio de 2018, el Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial de Panamá de la Corte Suprema de Justicia, dispuso ordenar la aprehensión del señor RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA y lo puso a órdenes de este Ministerio.
>
> La Embajada de los Estados Unidos de América, formalizó dicha solicitud mediante nota verbal No. 300 de 31 de julio de 2018, misma que fue remitida mediante Nota No. A.J.-MIRE-2018-17907 de 2 de agosto de 2018, a la Procuraduría General de la Nación; El Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial de Panamá de la Corte Suprema de Justicia mediante Oficio No. 11427/IJPO/2018 de 7 de agosto de 2018,

comunicó que en audiencia celebraba el 7 de agosto de 2018, dispuso poner a órdenes del Ministerio de Relaciones Exteriores al señor RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, por un período de sesenta (60) días.

…

El Gobierno de los Estados Unidos de América, mediante Nota Verbal No. 217 de 4 de junio de 2018, solicitó la detención preventiva con fines de extradición del ciudadano de nacionalidad colombiana RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, por la supuesta comisión de los delitos de Narcotráfico.

El Gobierno de los Estados Unidos de América, dentro de la documentación remitida como sustento de su petición de detención preventiva con fines de extradición informó que el ciudadano colombiano RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, es requerido por el Tribunal de los Estados Unidos para el Distrito Central de California.

…

La solicitud de detención preventiva con fines de extradición presentada en contra del ciudadano de nacionalidad colombiana RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, está fundamentada en el Tratado de Extradición entre ambos países, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y la Ley 4 de 17 de febrero de 2017, de la República de Panamá.

…

Que según el artículo 524 del Código Procesal Penal, corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores determinar mediante Resolución Ministerial, si la solicitud de extradición cumple los requisitos documentales y sustentativos necesarios.

Que este Ministerio aún se encuentra en el período de sesenta (60) días, para determinar mediante Resolución Ministerial si es procedente o no la solicitud de extradición en contra del señor RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA.

Esta Cancillería, en relación al contenido de la Resolución No. 249-18, de 4 de junio de 2018, de la Procuraduría General de la Nación, y el Oficio No. 11427/IJPO/2018 de 7 de agosto de 2018, del Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial de Panamá de la Corte Suprema de Justicia, hasta este momento mantiene a órdenes de este Ministerio al ciudadano de nacionalidad colombiana RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, y pone al detenido a órdenes de esta alta Corporación de Justicia.”

CONSIDERACIÓN DEL PLENO:

Concluidos los trámites de rigor dentro del proceso constitucional de Hábeas Corpus, incursiona esta Corporación de Justicia a estudiar el fondo de lo requerido, facultados por lo establecido en el numeral 1 del artículo 2611 del Código Judicial.

De acuerdo al Diccionario Jurídico Espasa, Nueva Edición totalmente actualizada, LEX, el Hábeas Corpus es un Procedimiento de origen inglés, destinado a proteger al individuo de las detenciones arbitrarias. En el referido texto, se define el mencionado instrumento Constitucional como la institución por la que se pretende la inmediata puesta a disposición judicial de una persona detenida ilegalmente. A este efecto se consideran detenidas ilegalmente:

1. Las que lo fueren por una autoridad, agente de la misma, funcionario público o particular, sin que concurran los supuestos legales, o sin haberse cumplido las formalidades prevenidas o los supuestos exigidos por las leyes.

2. Las que estuviesen ilícitamente internadas en cualquier establecimiento o lugar.

3. Las que lo estuvieran por plazo superior al señalado en las leyes si, transcurrido el mismo, no fuesen puestas en libertad o entregadas al juez más próximo al lugar de la detención.

4. Las privadas de libertad a quienes no les sean respetados los derechos que la Constitución y las leyes procesales garantizan a toda persona detenida.

En nuestro país, el Doctor Carlos H. Cuestas, en su Diccionario de Derecho Procesal define la acción popular en estudio como la "Garantía constitucional extraordinaria destinada a tutelar el derecho de libertad personal contra detenciones o arrestos ejecutados contra cualquier persona fuera de los supuestos y formalidades exigidas por la ley. El Tribunal de H.C. debe inmediatamente acoger la demanda, solicitar un informe a la autoridad demandada y decidir en términos muy breves sobre la legalidad o ilegalidad de la privación de libertad por medio de un procedimiento sumarísimo, sin contradictorio y esencialmente informal. De ser ilegal la detención debe ordenarse inmediatamente la libertad de la persona detenida".

No está demás advertir que en el presente proceso constitucional, sólo le es permitido al Tribunal examinar si la detención preventiva fue emitida por Autoridad competente y en los casos y la forma que establecen la Constitución y la ley; en ese sentido, pasemos a efectuar el análisis de rigor en la presente acción constitucional.

El accionante sostiene, en síntesis, que la medida cautelar de detención preventiva con fines de extradición aplicada a RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, es ilegal por cuanto que extrañamente "el mismo día que lo retienen, es el mismo día que se ordena su detención en los Estados Unidos y no es hasta el 04 de junio que la Subdirectora General de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores mediante Nota A.J.-MIRE-2018-12229 de fecha 04 de junio del presente año, remitió al Despacho de la Fiscalía de (sic) Superior de Asuntos Internacionales la Nota Verbal MNO.217 de 199 de la misma fecha por la que la Embajada de los Estados Unidos de América solicita se decrete la detención provisional con fines de extradición del ciudadano RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA de generales ya mencionadas, POR HABERSE DECRETADO UNA ORDEBN (sic) DE ARRESTO en el Distrito Central de California el 31 de mayo del 2018 por un delito relacionado con drogas de acuerdo de acuerdo (sic) al Tratado de Extradición suscrito entre Panamá y los Estados Unidos de América y es hasta el 04 de junio que se recibe esta nota que esta Fiscalía se entera de lo que acontece con la situación Jurídica de mi Mandante".

No obstante, esta Superioridad observa que, una vez recibida la solicitud de detención preventiva con fines de Extradición, por parte del Gobierno de los Estados Unidos de América, mediante Nota Verbal No. 217 de 4 de junio de 2018, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá a través de la Nota A.J.-MIRE-2018-

12229 de 4 de junio de 2018, solicitó a la Procuraduría General de la Nación realizar las medidas necesarias a fin de cumplir con la solicitud de detención preventiva contra RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, quien fue llevado ante el Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial de Panamá.

Se observa que una vez presentado al aprehendido ante el Tribunal Superior de Apelaciones, luego de evaluar la documentación presentada por el Ministerio Público, dicho Tribunal dispuso declarar legal la aprehensión y ordena la detención provisional de RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, poniéndolo a órdenes del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que el Estado requirente formalice la solicitud de Extradición y se cumpla con los requisitos establecidos en estos casos, tal como lo señala el tercer párrafo del artículo 525 del Código Procesal Penal.

Sobre lo arriba anotado, la autoridad demandada ha señalado que aún se encuentra en el período de los sesenta (60) días para determinar mediante Resolución Ministerial si es procedente o no la solicitud de extradición en contra del prenombrado HERRERA RÚA, al tenor de lo establecido en el artículo 524 lex cit.

De acuerdo con lo expuesto en apartados precedentes, el Pleno de esta Corporación de Justicia no aprecia que la orden de detención viole alguna norma constitucional ni legal que garantice la libertad personal; la misma fue dictada por autoridad competente y de conformidad con lo dispuesto por la Ley 63 de 28 de agosto de 2008 (Que adopta el Código Procesal Penal), por conducto de los canales diplomáticos correspondientes y con fundamento en Convenciones Internacionales de las cuales la República de Panamá y los Estados Unidos de América son signatarios (Tratado de Extradición de 1904 celebrado entre los Estados Unidos de América y la República de Panamá).

En consecuencia, como quiera que la detención provisional con fines de Extradición del señor RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, se ajusta a las formalidades legales del sistema de justicia penal, lo procedente es declarar su legalidad.

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 LEGAL la detención provisional con fines de Extradición del señor RICARDO ANDRÉS HERRERA RÚA, y DISPONE sea puesto nuevamente a órdenes del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS PRESENTADA A FAVOR DEL SEÑOR GUILLERMO RAMÍREZ VÉLEZ, CONTRA EL ADMINISTRADOR REGIONAL DE ADUANAS, ZONA ORIENTAL. PONENTE:

CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	19 de noviembre de 2018
Materia:	Hábeas Corpus Primera instancia
Expediente:	730-18

VISTOS:

El señor GUILLERMO RAMÍREZ VÉLEZ, en su propio nombre y representación, ha interpuesto ante el Pleno de esta Corporación de Justicia, acción constitucional de Hábeas Corpus, contra el Administrador Regional de Aduanas, Zona Oriental.

ARGUMENTOS DEL PROPONENTE DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL:

A través de la Nota DAP N° 362-18 de 10 de julio de 2018, la Dirección de Asuntos Penitenciarios remite ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, el buzón penitenciario que contiene la acción de hábeas corpus presentada por el privado de libertad GUILLERMO RAMÍREZ VÉLEZ, debido a que el mismo se encuentra detenido a órdenes de la Administradora Regional de la Zona Oriental en la Autoridad Nacional de Aduanas desde el día 1 de abril de 2016, sin haber recibido una condena.

Explica el accionante que ha cumplido detenido las dos terceras partes de la posible pena a aplicar que es de tres años y a la fecha aún no le resuelven el proceso que se encuentra en Aduana.

Aporta con la acción popular una Nota suscrita por el Director de La Joyita, de fecha 2 de marzo de 2018, donde se certifica que el privado de libertad GUILLERMO RAMÍREZ VÉLEZ se mantiene detenido en ese centro penal desde el día 1 de abril de 2016, sindicado por el delito de contrabando de cigarrillos, a órdenes de la Autoridad Nacional de Aduanas.

INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

La Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, dio respuesta al mandamiento de la siguiente manera:

> "…
>
> El señor GUILLERMO JOSÉ RAMIREZ VELEZ, con pasaporte número C842885, fue puesto a órdenes del Sistema Penitenciario mediante Notas No. 326-2016-ANA-AS-AZO de 05 de abril de 2016 y No. 327-2016-ANA-AS-AZO de 05 de abril de 2016, por lo que actualmente se encuentra en el Centro Penitenciario La Joyita, a órdenes de esta Administración, en atención a la orden de Detención Preventiva impuesta mediante el Auto No. 022 de 05 de abril de 2016.
>
> Cabe señalar que en el expediente 01-026-16, que se le sigue al señor GUILLERMO JOSÉ RAMIREZ VELEZ, con pasaporte número C842885, en esta jurisdicción aduanera, ya se emitió la resolución de sanción No. 920-04-470-AS-ARZO, en la cual se ordena la libertad del señor

Vélez, en atención a haber cumplido en detención preventiva con la sanción de prisión que señala el artículo 24 de la Ley 30 de 08 de noviembre de 1984, esta resolución está en trámite de notificación a las partes, una vez cumplido esta diligencia si no hay apelación por parte de la Dirección de Prevención y Fiscalización Aduanera, como agente instructor, se remitirán los oficios para que se dé cumplimiento a lo ordenado."

ANTECEDENTES:

Las sumarias instruidas permiten determinar que para el día 28 de febrero de 2016, en el puente vehicular que conduce hacia el Chino Panameño, se da un vuelco de un vehículo conducido por el señor GUILLERMO RAMÍREZ VÉLEZ, marca Hyundai, modelo Eon, color blanco, con matrícula AT0495, perteneciente a la Arrendadora Fácil Rent Car, dentro del cual se mantenían 138 cartones de cigarrillos marca Jaisalmer y 2 cartones de filtros marca Marlboro, que no contaban con la documentación que acreditara su introducción legal a territorio fiscal.

A través del Auto No. 022 de 5 de abril de 2016, la Autoridad Nacional de Aduanas, Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental, dispone ordenar la detención preventiva del señor GUILLERMO RAMÍREZ VÉLEZ.

El 12 de junio de 2018, mediante Resolución No. 920-04-470-AS-ARZO, la Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, concluyó la primera instancia del proceso penal aduanero incoado contra el señor RAMÍREZ VÉLEZ, de la siguiente manera:

"SANCIONAR al señor GUILLERMO JOSE RAMIREZ VELEZ, con número de pasaporte C842885, a la pena de arresto de un (1) año de prisión, por considerarse infractor del artículo 16 numeral 9 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984, esto es, por el Delito de Contrabando.

MULTAR al señor GUILLERMO JOSE RAMIREZ VELEZ, con número de pasaporte C842885, a pagar la suma de cinco mil doscientos ochenta y cinco balboas con 37/100 (B/.5,285.37), correspondiente al valor de los impuestos de la mercancía objeto de investigación, por considerarse infractor de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984.

ORDENAR EL DECOMISO DEFINITIVO y DESTRUCCIÓN de las mercancías descritas como ciento cuarenta (140) cartones de Cigarrillos de marcas variadas.

ORDENAR a favor del señor GUILLERMO JOSE RAMIREZ VELEZ, con número de pasaporte C842885, la suspensión de la pena de arresto de un (1) año de prisión, toda vez que ha cumplido la pena de Detención Preventiva.

DEJAR SIN EFECTO la medida cautelar de DETENCIÓN PREVENTIVA impuesta al señor GUILLERMO JOSE RAMIREZ VELEZ, con número de pasaporte C842885, mediante el Auto No. 022 de 05 de abril de 2016.

REMITIR copia de la presente resolución de la Dirección General de Sistema Penitenciario de Ministerio de Gobierno, República de Panamá.

PONER A DISPOSICIÓN del Servicio Nacional de Migración de Panamá, al ciudadano GUILLERMO JOSE RAMIREZ VELEZ, con número de pasaporte C842885, toda vez que el prenombrado mantiene estatus de indocumentado.

ADVERTIR al sancionado que la multa deberá pagarla dentro de las cuarenta y ocho (48) horas hábiles, contados a partir de que se encuentre ejecutoriada la presente resolución.

ADVERTIR al sancionado que contra la presente resolución se podrán interponer el recurso de apelación dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su notificación; este último, le será concedido en el efecto suspensivo ante la Comisión de Apelaciones."

CONSIDERACIÓN DEL PLENO:

Satisfecho el procedimiento de rigor por el cual ha de transitar esta acción constitucional subjetiva y, previa ponderación del informe rendido por la Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, de la Autoridad Nacional de Aduanas, se determina claramente, sin realizar mayores consideraciones de fondo, que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia carece de competencia para conocer del presente negocio.

Lo anterior lo indicamos, toda vez que del informe rendido por la autoridad demandada se desprende que el señor GUILLERMO RAMÍREZ VÉLEZ, se encuentra filiado a órdenes de la Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, de la Autoridad Nacional de Aduanas.

En ese sentido, es de importancia señalar lo que establece el Decreto Ejecutivo N°1 de 4 de enero de 2002, "Por el cual se modifica el Artículo 2 del Decreto Ejecutivo N°42 de 24 de noviembre de 1983", en su literal "b":

"Artículo 2. La Dirección General de Aduanas comprende:

a. …

b. Las Administraciones Regionales y sus Aduanas dependientes. Son Administraciones Regionales de Aduanas la Zona Oriental (Provincia de Panamá), la Zona Norte (Provincia de Colón y Comarca Kuna Yala), la Zona Central y Azuero (Provincias de Coclé, Veraguas, Herrera y Los Santos), la Zona Occidental (Provincia de Chiriquí), la Zona Noroccidental (Provincia de Bocas del Toro), la Zona Aeroportuaria (Aeropuerto Intencional de Tocumen) y la Zona Sur Oriental (Provincia del Darién).

Son Aduanas dependientes aquellas que la Dirección Nacional reconozca como tales por medio de Resolución".

La citada disposición es clara en precisar que la Zona Oriental corresponde únicamente a la provincia de Panamá.

El literal "a" del artículo 90, concatenado con el numeral 1 del artículo 2611, ambos, del Código Judicial, establecen que al Pleno de la Corte Suprema de Justicia le corresponde conocer privativamente de las acciones de Hábeas Corpus contra autoridades o funcionarios con mando o jurisdicción en toda la República o en dos o más provincias.

No obstante, como quiera que la autoridad que mantiene a sus órdenes al procesado no cuenta con mando y jurisdicción en toda la República o en dos (2) o más provincias, le corresponde conocer y decidir esta acción popular al Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, por ser de su competencia al tenor del numeral 2 del artículo 2611 del Código Judicial, cuyo contenido literal es el siguiente:

Artículo 2611. Son competentes para conocer de la demanda de Hábeas Corpus:

1. …
2. Los Tribunales Superior de Distrito Judicial, por actos que procedan de autoridades o funcionarios con mando y jurisdicción en una provincia; …

Al carecer esta Corporación de Justicia de competencia para dirimir el presente Proceso Constitucional, procederemos a inhibirnos de su conocimiento.

PARTE RESOLUTIVA:

Por las razones expuestas, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, SE INHIBE del conocimiento de la Acción de Hábeas Corpus presentada a favor del señor GUILLERMO RAMÍREZ VÉLEZ y, en consecuencia, DECLINA el negocio al Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, para que le imprima el trámite que por Ley corresponde.

Notifíquese y Envíese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME

HERNÁN DE LEÓN BATISTA -- HARRY A. DÍAZ -- LUIS R. FÁBREGA S. -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS

YANIXSA Y. YUEN (Secretaria General)

HÁBEAS DATA

Primera instancia

ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PRESENTADA POR EL SEÑOR DIXON BOLÍVAR TREJOS MITRE CONTRA EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Hábeas Data Primera instancia
Expediente:	965-18

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Hábeas Data presentada por el señor DIXON BOLÍVAR TREJOS MITRE, en su propio nombre y representación, contra el Rector de la Universidad de Panamá.

Manifiesta el peticionario, que mediante escritos de fechas 20 de noviembre de 2017 y 21 de mayo de 2018, solicitó al Rector de la Universidad de Panamá, lo siguiente:

- Haga que el Docente Carlos Fernández, entregue mi diploma de Postgrado en Deportes con Énfasis en Fútbol.
- Me permita sustentar la tesis de la Maestría en Deportes con Énfasis en Fútbol, lo más pronto posible, antes del concurso de la cátedra de Educación Física.
- Sancionen al Docente Carlos Fernández y al Docente Ricardo Turner, por haberme atrasado en esta Maestría en Deportes. (Que saquen a estos dos Directores de los puestos de Director del Instituto Panamericano de Educación Física y del Departamento de Educación Física.
- Sancionen al Docente Carlos Fernández, del Instituto Panamericano de Educación Física, por calumnia, mentiras y por daños y perjuicios en mi contra, desde que él ha tomado esta cargo en el 2016, de Director del Instituto Panamericano de Educación Física, se ha ensañado en mi contra.
- Sancionen al Docente Carlos Fernández, por daños y perjuicios, ya que estuve a punto de perder la beca del pago en el IFARHU, y por estar pendiente del aumento por casi un

año, desde octubre de 2017, en el MEDUCA, cuarenta dólares mensuales, por el diploma de Maestría en Deportes, que no he podido entregar.

- Investiguen a los funcionarios que apoyaron a Carlos Fernández en esta violación de mis derechos, por no informarme, las razones, por las cuales no me habían contestado las muchísimas notas que les envié en el tiempo reglamentario. Dichos funcionarios son: Secretaría General Magister Nereida Herrera, Director de Postgrado e Investigación Magister Erick Santamaría Vallejo, Vicerrector de Investigación Doctor Jaime Gutiérrez.

Indica el accionante, que la primera solicitud fue presentada el 20 de noviembre de 2017 (fs. 20-21) y con posterioridad, el 21 de mayo de 2018, ante la Rectoría de la Universidad de Panamá (fs. 15-17), y hasta la fecha de la presentación de la acción de hábeas data no ha recibido respuesta alguna, y ha transcurrido más de treinta (30) días desde que presentó dicha petición.

En virtud de lo anterior, solicita al Pleno de la Corte Suprema que admita la presente acción de hábeas data y ordene a la Autoridad demandada que haga entrega de lo pedido.

Ahora bien, observa esta Corporación de Justicia que el accionante adjunta copia de la nota de 21 de mayo de 2018 8 (fs. 15-17), presentada ante la Rectoría de la Universidad de Panamá, en la que solicita lo siguiente:

1.- Mi diploma de Postgrado de la Maestría en Deporte con Énfasis en Fútbol y Certificación de culminación de la Maestría en Deportes.

2.- Me dé la oportunidad de participar en el próximo concurso a cátedra de Educación Física, ya que he terminado con todas las asignaciones y no me han dejado sustentar, para que no pueda concursar a cátedra.

3.- La oportunidad de poder sustentar en este mes de mayo, mi proyecto de intervención, para conseguir la titulación de Magister en Deportes con Énfasis en Fútbol.

4.- Par que me ayude a agilizar el Diploma de Maestría en Deportes con Énfasis en Fútbol, después que sustenté, ya que este diploma de postgrado me lo han demorado más de siete meses.

Advierte de inmediato esta Superioridad que la norma invocada, es decir, la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 “Que dicta normas para la transparencia en la Gestión Pública, establece la Acción de Hábeas Data y otras disposiciones”, no es la vía o el fundamento de derecho que puede utilizarse como un mecanismo para que los particulares puedan apresurar trámites o solicitudes que hayan formulado ante instituciones estatales, como es el caso que nos ocupa.

Es decir, de acuerdo a lo expuesto por el accionante en el escrito presentado ante esta Corporación, lo solicitado encuadra en el supuesto que consagra el derecho de petición, tutelado en el artículo 41 de la Constitución y desarrollado en los artículos 41 a 44 de la Ley No. 38 de 2000.

El artículo 41 de la Constitución Nacional sobre el derecho de petición preceptúa lo siguiente:

> "Artículo 41. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución.
>
> El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días. La Ley señalará las sanciones que correspondan a la violación de esta norma".

Por su parte, el artículo 44 de la Ley No. 38 de 2000 con relación al derecho de petición establece lo siguiente:

> "Artículo 44. Toda persona que haya presentado una petición, consulta o queja tiene derecho a conocer el estado en que se encuentra la tramitación, y la entidad pública correspondiente está en la obligación de informarle lo pertinente en el término de cinco días, contado a partir de la fecha de su presentación. Si la entidad no pudiese resolver la petición, consulta o queja dentro del término señalado en la ley, la autoridad responsable deberá informar al interesado el estado de la tramitación, que incluirá una exposición al interesado justificando las razones de la demora."

Siendo este el derecho que tiene el accionante, la información que mediante la acción de Habeas Data intenta obtener e interponer quejas no guarda relación con el sentido y alcance de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, pues esta ley regula el derecho de acceso a información personal o información pública o de interés colectivo, que supone la existencia previa de la información recogida en base de datos, o registros públicos o privados y no comprende, como pretende de manera errónea el accionante, el reconocimiento de otro tipo de derecho o que el funcionario se pronuncie sobre algún aspecto distinto al mencionado en párrafos precedentes, cuya respuesta podría generar un procedimiento administrativo, lo que rebasaría el campo del derecho a la información, y recaería en una institución distinta, como lo es el derecho de petición.

Sobre el particular, el Pleno de la Corte mediante Sentencia de 3 de agosto de 2005, explica el alcance del Hábeas Data y su diferencia con el derecho de petición.

En dicha Sentencia se señala que, el derecho que tiene toda persona a obtener información de carácter particular -tal y como fue solicitada en el caso a que hace referencia el aludido fallo- recae única y exclusivamente sobre información preexistente, contenida en base de datos o registros archivados por razón de la competencia de entidades públicas o personas privadas que presten un servicio público. Se precisa además, en esta sentencia, que el derecho de acceso a información no se extiende a reclamaciones en las que se pretenda obtener la elaboración de nueva información, ni a emitir opiniones o dictámenes de cualquier tipo, que no existan al momento de la petición, aun cuando esta sea de naturaleza personal.

Cabe agregar que, el Pleno tuvo la oportunidad de distinguir entre el derecho de petición y de libertad de información, en los siguientes términos:

> (…) esta Corporación debe resaltar que la acción de hábeas data está concebida para garantizar que los ciudadanos tengan acceso a cualquier información de orden público, no catalogada como información de carácter confidencial y de acceso restringido, que los servidores públicos manejen en razón de su posición y; por tanto, no puede utilizarse como un mecanismo para que los particulares

puedan apresurar trámites o solicitudes que hayan formulado ante instituciones estatales, como es el caso que nos ocupa.

En ese orden de ideas, el autor Ramiro Esquivel Morales señala al respecto del derecho a la información y el derecho de petición lo siguiente:

"En la actualidad, en Panamá el derecho de petición se encuentra regulado en la Ley Nº 38 de 2000, que establece en su artículo 41 que "Toda petición, consulta o queja que se dirija a la autoridad por motivos de interés social o particular, deberá presentarse de manera respetuosa, y no se podrán usar, en los escritos respectivos, expresiones indecorosas, ofensivas o irrespetuosas."

(…)

El derecho de petición, por lo tanto, es un mecanismo o herramienta puesta por el Estado a disposición de todas las personas, para que ejerzan ante éste la facultad de peticionar, solicitar, quejarse o presentar cualquier requerimiento, que se conforma por las siguientes facultades:

-La de pedir, a través de la presentación de solicitudes respetuosas, sin obstáculos legales o discrecionales, la solución o respuesta a una determinada pretensión.

-La de exigir respuesta, de parte del Estado, dentro del término constitucional de 30 días.

.....

El derecho a la información consiste en el ejercicio de la facultad de solicitar, requerir y obtener acceso a la información, debiendo el funcionario o responsable del registro permitir su acceso, ya sea mediante su observación o consulta, o entregarla, según lo solicitado, sea en papel, casetes, video, discos compactos o cualquier otro soporte, y de solicitar su supresión o corrección, si se trata de información confidencial o personal, o su actualización, ya sea ésta de carácter personal o pública, esto último con sustento en el principio de veracidad.

...

Ahora bien, en el terreno práctico, ¿Cómo distinguimos, como particulares, de acuerdo a lo peticionado (si deseamos sustentar la petición, ya que ello es innecesario) o si ante una respuesta nugatoria o insatisfactoria, debemos acudir al procedimiento previsto en la Ley Nº 38 de 2000 (derecho de petición) o a la Ley Nº 6 de 2002 (derecho a la información)?

A riesgo de incurrir en imprecisiones, pero ante el compromiso de formular una respuesta a tal interrogante, he aquí la distinción: si la solicitud consiste en la simple entrega o permitir el acceso a una información, sea para obtenerla, revisarla, o para solicitar su corrección o supresión por parte del titular, en caso de que sea información de carácter confidencial, estaremos ejerciendo el derecho a la información. Por otra parte, si la solicitud conlleva del (sic.) reconocimiento de otro tipo de derecho o que el funcionario se pronuncie sobre algún aspecto distinto al mencionado, y cuya respuesta podría general (sic.) un procedimiento administrativo, rebasaría el campo del derecho a la información, y recaería en una institución distinta, como lo es el derecho de petición, que al ser más genérica abarcaría la solicitud. (GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto y ESQUIVEL MORALES, Ramiro A. El Derecho de Acceso a la Información y la Acción de Hábeas Data: Un Estudio Legislativo. Konrad-Adenauer-Stiftung/Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Panamá, 2004, pp. 118-134. Subraya la Corte.) (Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 14 de febrero de 2005)

Es importante insistir que el recurso de Hábeas Data está dirigido a garantizar que los ciudadanos tengan acceso a información no catalogada como información de acceso restringido, ya sea personal o pública o de interés colectivo que manejen entidades públicas o personas privadas, que presten un servicio público, y que supone la existencia previa de información. Por tanto, esta acción no puede utilizarse como un mecanismo para que los particulares puedan apresurar solicitudes que hayan formulado ante instituciones estatales o presentar quejas contra funcionarios públicos, como en el caso bajo examen.

En virtud de lo antes expuesto, la acción de hábeas de data no constituye la vía idónea para atender la solicitud presentada por señor DIXON BOLÍVAR TREJOS MITRE, toda vez que lo que solicita se consagra en el derecho de petición a favor de los particulares, que tiene una finalidad distinta al derecho de acceso a la información.

En consecuencia, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la acción de Hábeas Data presentada por el señor DIXON BOLÍVAR TREJOS MITRE, en su propio nombre y representación, contra el Rector de la Universidad de Panamá.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- LUIS MARIO CARRASCO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS .

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

INCONSTITUCIONALIDAD

Acción de inconstitucionalidad

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR EL DOCTOR JUAN CARLOS ARAÚZ RAMOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EVANS ALBERTO LOO RÍOS, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA ÚLTIMA FRASE "EN CADA ELECCIÓN SOLAMENTE PODRÁN POSTULARSE TRES CANDIDATOS PRESIDENCIALES POR LIBRE POSTULACIÓN, QUE SERÁN LOS QUE ACREDITEN LAS TRES MAYORES CANTIDADES DE ADHERENTES", CONTENIDA EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 246-A DEL CÓDIGO ELECTORAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOCE (12) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	12 de noviembre de 2018
Materia:	Inconstitucionalidad Acción de inconstitucionalidad
Expediente:	939-17

VISTOS:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoce de la Acción de Inconstitucionalidad presentada por el Doctor JUAN CARLOS ARAÚZ, en nombre y representación de Evans Alberto Loo Ríos, para que se declare inconstitucional la frase “En cada elección solamente podrán postularse tres candidatos presidenciales por libre postulación, que serán los que acrediten las tres mayores cantidades de adherentes” contenida en el último párrafo del artículo 246-A del Código Electoral, por ser contrarios a los artículos 4, 135 y 137 de la Constitución Política.

Este Tribunal Constitucional considera necesario aclarar que posterior a la aprobación de la Ley No.54 de 17 de septiembre de 2012 que mediante su artículo 7, adicionó el artículo 246-A del Código Electoral, modificado por el artículo 106 de la Ley No.29 de 29 de mayo de 2017, el Tribunal Electoral a través del Acuerdo de Pleno 82-2 de 27 de noviembre de 2017 aprobó el Texto Único del Código Electoral, publicado en la Gaceta Oficial Digital No.28422 del lunes 11 de diciembre de 2017, por lo que el precitado artículo 246-A en la nueva numeración del Código Electoral corresponde al artículo 312, que a la letra dice:

> “Artículo 312. Las postulaciones para presidente y vicepresidente de la República por libre postulación deberán ajustarse a los requisitos siguientes:
>
> 1. Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 179 de la Constitución Política y no estar comprendidas en las prohibiciones previstas en los artículos 180, 192 y 193 de la Constitución Política.
>
> 2. Presentar solicitud para iniciar el trámite de aspirante a candidatura por libre postulación. Este trámite podrá realizarse desde un año antes de la convocatoria al proceso electoral y hasta el 31 de diciembre del año anterior a las elecciones generales. Una vez revisada la solicitud y de cumplir con los requisitos de ley, se emitirá una resolución motivada autorizando la entrega de los libros para

recolectar firmas de los iniciadores que respaldarán al interesado, quien presentará en estos una cantidad equivalente al 10 % del total de adherentes necesarios para la candidatura.

La autenticidad de las firmas será respaldada por una declaración jurada de los aspirantes por libre postulación y su huella dactilar y la de los activistas acreditados por estos.

3. Presentar con dicha solicitud la lista de sus candidatos a diputados al Parlamento Centroamericano, en el evento de que se postule para dichos cargos, lo cual deberá decidir al momento de presentar su solicitud de inicio de trámite.

4. Acreditar el respaldo a la candidatura mediante firmas de adherentes, como mínimo, del 1 % de los votos válidos emitidos para el cargo de presidente de la República en la última elección. Los aspirantes a la candidatura por libre postulación podrán registrar adherentes hasta cuatro meses antes de la fecha de las elecciones.

Los aspirantes por libre postulación aceptados por el Tribunal Electoral deberán presentar las firmas recogidas ante la Dirección Nacional de Organización Electoral los últimos cinco días de cada mes desde que fueron autorizados hasta el fin del periodo correspondiente.

Podrán registrarse como adherentes de las candidaturas por libre postulación para presidente todos los electores incluidos en el Padrón Electoral, estén o no inscritos en partidos políticos.

Los libros para la recolección de firmas de los iniciadores y de los adherentes serán diseñados y suministrados por el Tribunal Electoral.

El aspirante a la candidatura por libre postulación para presidente podrá incluir con su solicitud el nombre de la persona que lo acompañará como vicepresidente, pero también podrá hacerlo durante el periodo de postulaciones dentro del proceso electoral.

En cada elección, solamente podrán postularse tres candidatos presidenciales por libre postulación, que serán los que acrediten las tres mayores cantidades de adherentes." (El resaltado es del Pleno)

Como hemos señalado, el demandante aduce que la norma impugnada infringe de manera directa por omisión los artículos 4, 135 y 137 de la Constitución Política de la República de Panamá, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 4. La República de Panamá acata las normas de derecho internacional."

"Artículo 135. El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo."

"Artículo 137. Las condiciones de elegibilidad para ser candidato a cargos de elección popular, por parte de funcionarios públicos, serán definidas en la Ley."

Inicialmente se debe advertir que mediante Sentencia de 28 de abril de 2016, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre la no Inconstitucionalidad del contenido del artículo 7 de la Ley No.54 de 17 de septiembre de 2012, mediante el cual se adicionó el artículo 246-A del Código Electoral, sin embargo, por medio de la Ley No.29 de 29 de mayo de 2017, específicamente el artículo 106, se subrogó su contenido.

En ese sentido, es importante manifestar que mediante la Ley No.54 de 17 de septiembre de 2012 se aprobaron las reformas al Código Electoral dirigidas para las elecciones pasadas de mayo de 2014. No obstante, las reformas al Código Electoral introducidas a través de la Ley No.29 de 29 de mayo de 2017 fueron

adoptadas de cara a las elecciones que se celebrarán en mayo de 2019, y en virtud de ello, al cumplir la presente demanda con los requisitos de forma comunes establecidos en el artículo 665 del Código Judicial, y aquellos específicos para las demandas de Inconstitucionalidad contenidos en los artículos 2560 y 2561 de la precitada excerta legal, en Sala Unitaria, el Magistrado Sustanciador admitió la presente acción constitucional.

Sin embargo, luego de un examen del contenido del párrafo impugnado, debemos concluir que aun cuando posterior a la Sentencia de 28 de abril de 2016, el artículo 246-A del Código Electoral fue modificado en la Ley No.29 del 29 de mayo de 2017, resulta claro que no hubo alteración del designio legislativo, en cuanto a que permanece invariable la regla que solamente podrán postularse tres candidatos presidenciales por libre postulación, que serán los que acrediten las tres mayores cantidades de adherentes, por tal razón, para los efectos de este análisis de constitucionalidad, subsiste implícita la misma consecuencia jurídica.

En ese orden de ideas, debe manifestar le Pleno que en dicho pronunciamiento judicial se dejó sentada la posición de la Corte respecto a la no Inconstitucionalidad de dicha norma, y específicamente de la frase atacada por el activador en la presente acción, por cuanto esta Superioridad manifestó concretamente lo transcrito a continuación:

> "De igual manera, la norma establece que podrán registrase(sic) como "adherentes" de las candidaturas por libre postulación para Presidente, todos los electores incluidos en el Registro Electoral, estén o no inscritos en partidos políticos, pero si se trata de un adherente inscrito en partido político, su inscripción constituye una renuncia tácita al partido, y se restringe a tres (3) la cantidad máxima de candidatos presidenciales por Libre Postulación, que pueden postularse en cada elección, que serán los que acrediten la mayor cantidad de adherentes.
>
> Pues bien, al ejercer el control de constitucionalidad y examinar cuidadosamente la norma atacada, el Pleno debe atender el principio de prudencia y de razonabilidad, el cual conlleva, que en algunos casos, se deba tomar en cuenta las consecuencias prácticas de cualquier decisión jurisdiccional, lo que impone el deber de ponderar cuidadosamente los efectos de la declaratoria, sin que esto implique, en modo alguno, una distorsión en la objetividad del Derecho, es decir, si lo que vamos a adoptar es la medida más benigna para conseguir un mejor desarrollo de la democracia en nuestro país.
>
> De esta manera, al analizar de forma prolija el artículo en mención, no encontramos conceptos que transgredan el orden constitucional al momento de establecer una diferencia entre los aspirantes por libre postulación, que aspiren al cargo presidencial y los que aspiran a otros cargos de elección popular, sino que se trata de regulaciones que propone el legislador para asegurar un proceso electoral logística y financieramente sostenible, sin que de ello se derive alguna discriminación o trato diferenciado injustificado.
>
> Si aceptamos entre otras cosas que, el Estado coadyuva a que los partidos políticos y los candidatos de libre postulación, que hayan sido electos en la contienda electoral, cuenten con los recursos para hacer frente a su papel como instrumento de representación de los ciudadanos mediante el financiamiento electoral, no solo anterior a las elecciones, sino también el posterior a la realización de los comicios, y que en nuestro país se encuentra previsto en el artículo 182 del Código Electoral, como desarrollo o reglamentación de lo dispuesto en el artículo 141 de la Constitución Política de la República de Panamá, que permite financiar actividades partidarias, por ejemplo, gastos de funcionamiento de sus oficinas en provincias y comarcas, gastos para realizar actividades consultivas, organizacionales y de bases, así como para la educación cívica-política y capacitación, a fin de fortalecer el funcionamiento permanente de los partidos políticos y el desarrollo de actividades de capacitación para los mismos y para los candidatos de libre postulación.

> Por lo tanto, además de las razones prácticas que explican la medida, existen fundamentos jurídicos claros que la sustentan y que en nada riñen con nuestro ordenamiento constitucional.
>
> Precisamente, la Sentencia de 21 de julio de 2009, vino a traer un equilibrio e igualdad de condiciones, para aquellos ciudadanos que desean aspirar a candidaturas electorales por la libre postulación, respecto de aquellos que lo son vía partidaria, pero todo ello debe ser ejercido dentro de un contexto que no promueva la proliferación de candidatos en forma descontrolada, que a su vez, genere mayores costos de financiamiento por parte del Estado y que no conlleve una auténtica aspiración a la Máxima Magistratura del Estado, o al cargo de diputado por el voto de representación popular, pues ello desnaturalizaría la majestad de ese puesto máximo de elección popular en nuestro país.
>
> …
>
> Ante lo expuesto, no podemos manifestar que esa disposición que contiene la norma en el párrafo cuarto, puede ser entendida como un exceso legal capaz de transgredir los cimientos de nuestra democracia; a contrario sensu, es el resultado de un ejercicio mesurado y racional del legislador, que garantiza el bienestar del proceso electoral de cara a un torneo presidencial, sin menoscabar la aspiración ciudadana de ser elegidos en una contienda electoral, pues el legislador tiene competencia de desarrollar y configurar el derecho de participación política, respetando su contenido esencial y constitucional.
>
> Por tanto, le está permitido desarrollar y regular los derechos que la misma Constitución autoriza, teniendo prohibido limitar aquellas "zonas duras" de los derechos que no pueden ser traspasados así por él. Ejemplo, al legislador le estará prohibido limitar el derecho a no ser torturado o la dignidad humana, pero bien puede establecer un numerus clausus en cuanto a los aspirantes que pueden optar por aparecer en la papeleta de elección al cargo de libre postulación a la presidencia." (El resaltado es del Pleno)

Tal y como se aprecia, la Acción de Inconstitucionalidad ensayada en aquella ocasión iba dirigida en contra de la misma disposición legal que ahora nos ocupa, pues la resolución constitucional se refiere a la misma frase del artículo demandado, estableciendo claramente que la misma no contraviene el texto constitucional, y entendiendo que el análisis que se hizo por parte de esta Máxima Corporación de Justicia fue de manera integral; es decir, confrontando la norma atacada con todo el texto constitucional, en un escrutinio que no se limitó a la revisión de las normas constitucionales invocadas en ese momento por los activadores constitucionales.

En este contexto, es oportuno citar al profesor y jurista colombiano César Londoño Ayala, que en cuanto a los efectos de los precedentes judiciales, señala:

> "Las decisiones que dimanen de la Corte Constitucional consolidan la forma del precedente judicial que es vinculante y obligatorio para la dinámica de producción, aplicación e interpretación de las normas del sistema jurídico, por cuanto a este organismo se le confiere la atribución de proteger la identidad e integridad del orden constitucional." (LONDOÑO AYALA, César Augusto. Bloque de Constitucionalidad. Bogotá-Colombia; Ediciones Nueva Jurídica; 2014 8va. Reimpresión; p.467) (El resaltado es del Pleno)

Por lo que, al haber sido el acto atacado materia de pronunciamiento judicial por parte del Pleno de esta Corporación de Justicia, y considerando que la jurisprudencia producida sobre el particular, ha establecido que cuando la Corte se ha pronunciado anteriormente sobre la constitucionalidad de una norma o un acto

acusado de inconstitucional, la decisión sentada rige para las acciones interpuestas contra las mismas normas o actos impugnados.

Con vista entonces que, existen precedentes en nuestra jurisprudencia que, como se indicó, apuntan hacia la no Inconstitucionalidad de la frase citada y contenida en el artículo 246-A del Código Electoral, surge la Excepción de Cosa Juzgada Constitucional, entendiendo que, por razones de seguridad jurídica, no es posible el examen constitucional de asuntos que ya han sido materia de pronunciamiento de fondo, por lo que, no debe darse una nueva decisión que afecte o contradiga lo que ya esta propia Corporación ha sentado en su fallo, en atención a lo dispuesto en el artículo 206 de la Constitución Política, que establece que las decisiones sobre el control constitucional que pronuncie esta Corporación de Justicia son finales, definitivas y obligatorias.

En cuanto al tema de la Cosa Juzgada Constitucional, señala el constitucionalista y profesor argentino PATRICIO MARANIELLO que:

> "La cosa juzgada es el efecto procesal por excelencia de un pronunciamiento judicial, y podemos definirla como la influencia que ejerce cierta providencia sobre las posibles declaraciones posteriores de cualquier otro órgano.
>
> A partir de una sentencia firme puede ser considerada como res iudicata para a ser inatacable, inimpugnable, inmodificable, inmutable e imperativa, es decir, hay una imposibilidad material de abrir un nuevo proceso sobre la misma cuestión existiendo una verdadera prohibición de que en otro pleito se decida en forma contraria.
>
> Sabemos que conviven dos valores vinculados al concepto de cosa juzgada: seguridad jurídica y justicia. Probablemente el escepticismo que surge en estos casos se fundan en la evidente ruptura del plexo axiológico y la sobrevaloración de la seguridad jurídica sobre la justicia. Ello es lo que debemos analizar." (foja 509-510)
>
> …
>
> "La cosa juzgada es el efecto impeditivo que, en un proceso, ocasiona la preexistencia de una sentencia judicial firme dictada sobre el mismo objeto. Es firma una sentencia judicial cuando en derecho no cabe contra ella algún recurso impugnativo que permita modificarla. Este efecto impeditivo se traduce en el respeto a lo decidido sobre lo mismo, en un juicio anterior.
>
> Implica inmutabilidad de la decisión, ella puede ser formal (pues los efectos pueden desvirtuarse en un proceso posterior) o material (reviste de eficacia dentro y fuera del respectivo proceso).
>
> La cuestión no cambia cuando es declarada la inconstitucionalidad de una disposición legal; el fenómeno de la cosa juzgada constitucional produce como regla general la imposibilidad de pronunciarse sobre la materia resuelta, ya que puede conducir a providencias contradictorias que afecten la seguridad del ordenamiento jurídico, o altere la confianza legítima de los administrados en la aplicación de la Constitución, o vulnere el principio de igualdad." (págs. 532-533 MARANIELO, Palacio; La cosa juzgada constitucional. artículo publicado dentro del libro de investigación: Derecho Procesal Constitucional, Director Científico: VELANDIA CANOSA, Eduardo Andrés; Bogotá, Colombia. Mayo 2014, impresión y encuadernación LEGIS S. A.). (El resaltado es del Pleno)

También es valioso el aporte que hace la jurista panameña María Cristina Chen Stanziola, en su estudio jurídico "Las Sentencias Constitucionales, Contenidos, Límites y Alcances en Materia de protección de los Derechos Fundamentales", donde haciendo un análisis de la jurisprudencia constitucional en Colombia,

explica que la parte motiva de los fallos de constitucionalidad constituyen cosa juzgada implícita, y que están incluidos en el concepto de cosa juzgada constitucional, siendo obligatorios para todos los jueces constitucionales. Agrega que, lo vinculante de los fallos de constitucionalidad y de tutela es la ratio decidendi, puesto que la misma se proyecta más allá del caso concreto, por lo que, tiene fuerza y valor de precedente para todos los jueces." (CHEN STANZIOLA, María Cristina. Las Sentencias Constitucionales, Contenidos, Límites y Alcances en Materia de protección de los Derechos Fundamentales. Ediciones Nueva Jurídica, p. 111 y s.s.)

En torno a la cosa juzgada, la autora agrega que:

> "Las sentencias producen efectos de cosa juzgada absoluta, cuando resuelven en el fondo una determinada controversia constitucional, ya sea estimando o desestimando la pretensión de inconstitucionalidad de la norma o del acto impugnado y que no exista la posibilidad de ejercer contra esta sentencia recurso alguno, dentro del ordenamiento jurídico interno de los Estados y por lo tanto, se constituyen en obligatoria para todos los estamentos del poder.
>
> Para que una sentencia revista la categoría de cosa juzgada absoluta, el Tribunal Constitucional, debe haber revisado todas las razones de inconstitucionalidad del caso concreto acusado de inconstitucionalidad, de forma tal que no existe posibilidad alguna de presentar nuevamente, supuestos de inconstitucionalidad no analizados en la sentencia en cuestión." (CHEN STANZIOLA, María Cristina. Las Sentencias Constitucionales, Contenidos, Límites y Alcances en Materia de protección de los Derechos Fundamentales. Ediciones Nueva Jurídica, p. 145-146)

Ahora bien, el Pleno estima necesario precisamente profundizar sobre el concepto de la Cosa Juzgada Constitucional, sobre todo porque nuestra Constitución Política carece de un concepto de esta institución jurídica, a diferencia de la Constitución colombiana que sí lo tiene, puesto que en el artículo 243 señala:

> ''Artículo 243. Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexequible por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución." (El resaltado es del suscrito)

Esto significa, que las decisiones judiciales adoptadas en el ejercicio de la guarda de la integridad constitucional serán de obligatorio cumplimiento y con efecto erga omnes, por el efecto de la Cosa Juzgada, por haberse declarado con anterioridad la norma inconstitucional en el derecho panameño, lo cual implica, la desaparición del ordenamiento jurídico positivo de las disposiciones violatorias de la Constitución, es decir, cuando se decreta la inconstitucionalidad y con efectos erga omnes.

De allí que la Corte, actuando como Tribunal Constitucional, cuando se presentan este tipos de procesos, debe confrontar las disposiciones sometidas a su control con la totalidad de los preceptos de la Constitución, para dar cumplimiento al principio de universalidad pero bajo los cumplimientos que mientras la Corte Constitucional no señale que los efectos de determinada resolución son de Cosa Juzgada, se debe de aplicar la disposición jurídica, salvo que se haya decretado en Sentencia anterior que la norma jurídica es violatoria de la Constitución.

Así las cosas, cuando la Corte no señala expresamente ni en la parte motiva, ni en la parte resolutiva el alcance de la Cosa Juzgada, debe entenderse que la norma no es inconstitucional.

Y es que los fallos que emite la Corte en asunto de Constitucionalidad, dictados en ejercicio del control jurisdiccional y que hacen tránsito a cosa juzgada, a estas decisiones se les otorga, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivos, surgiendo la restricción de imposibilidad que el Juez Constitucional vuelva a decidir sobre lo resuelto, pero a diferencia de los procesos ordinarios en materia civil, donde la Cosa Juzgada tiene efectos inter partes, en materia Constitucional el efecto es Erga Omnes; sin embargo, también existen Excepciones, como es el caso que, se plantee nuevos cargos, no tenidos en cuenta por el Juez Constitucional o que del examen de las normas demandadas se haya limitado el estudio a un solo asunto de constitucionalidad, o que exista una variación en la identidad del texto normativo, o que exista un cambio de la norma constitucional en esta circunstancia a pesar de existir ya un fallo constitucional, en estos supuestos podría abrirse la posibilidad de realizar una nueva valoración de la norma acusada, con esto, puede ocurrir que existan tres categorías conceptuales que delimitan el alcance de la Cosa Juzgada Constitucional, y en ese sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional colombiana, a saber:

- Cosa Juzgada Aparente
- Cosa Juzgada Formal y Cosa Juzgada Material
- Cosa Juzgada Absoluta y Cosa Juzgada Relativa

Veamos cada una:

1. La Cosa Juzgada Aparente: Será cosa juzgada aparente, cuando la declaratoria de Constitucionalidad de una norma, carece de toda motivación en la resolución, es decir, una absoluta falta de referencia a las razones por las cuales, se da la decisión sobre constitucionalidad del acto acusado y tiene como consecuencia, la perdida de la fuerza jurídica necesaria para imponerse como obligatoria, en casos ulteriores cuando se vuelva a plantear la situación; y aquí, puede señalarse que al resolverse el fondo del nuevo proceso, pueda manifestarse en su examen que no se resolvió la Inconstitucionalidad de la norma y en este aspecto debe prevalecer la supremacía constitucional.

2. La Cosa Juzgada Formal y la Cosa Juzgada Material: Se habla de Cosa Juzgada Formal cuando exista una decisión previa de la Corte Suprema de Justicia como Tribunal Constitucional, en relación con la misma norma que es llevada posteriormente a su estudio, o cuando se trata de una norma con un texto exactamente igual al derogado. En esta situación no se puede volver a revisar la decisión adoptada mediante un Fallo ya ejecutoriado.

Por su parte, la Cosa Juzgada Material no se trata de normas con texto normativo exactamente igual, es decir, formalmente igual a una disposición cuyos contenidos normativos son idénticos, y por eso el fenómeno de la Cosa Juzgada opera así respecto de los contenidos de la norma jurídica.

En este caso, cuando una disposición es declarada inconstitucional, la Cosa Juzgada material le produce una limitación a la competencia de la Asamblea Nacional de Diputados, que le impide reproducir el contenido material de la norma, que no se ajusta a la Constitución Política y en el evento que ese hecho ocurra debe proferirse un Fallo de Inconstitucionalidad por violación al último párrafo del artículo 206 de la Constitución Política de la República.

A pesar de que existe estos conceptos de Cosa Juzgada Material y Formal, el Pleno no puede desconocer el carácter dinámico de la Constitución, que resulta de su permanente tensión con la realidad y que

puede conducir a que en determinados casos o actos, resulta imperativo, que el Tribunal Constitucional deba modificar su interpretación de los principios jurídicos, con la finalidad de ajustarlos a las necesidades concretas de la vida cotidiana y colectiva, aun cuando no se hayan dado reformas al texto constitucional, y esto incide necesariamente en el proceso de constitucionalidad de las normas jurídicas.

Este aspecto es lo que actualmente algunos constitucionalistas han denominado el concepto de Constitución Viviente. Entre ellos, tenemos al profesor argentino Néstor Pedro Sagüés que al referirse al concepto de Constitución Viviente o ‘’Living Constitution’’ señala, que dicho concepto nace fundamentalmente de la literatura constitucionalista estadounidense y destaca la contribución de Michael Perry, sobre todo como las posturas conservadoras norteamericanas que consideran a la Constitución como un documento escrito, una obra acabada cuya interpretación fiel, para merecer el nombre de tal, debe respetar tanto la palabra como la intención del constituyente histórico, es decir; debe interpretarse la Constitución en forma exegética con el material que ella brinda, interpretándola en su letra y su espíritu.

Un segundo concepto, en cuanto a interpretar el texto de la Constitución no con el sentido que tenía hace 200 años en los Estados Unidos, sino con la concepción del presente en cuanto a las ideas de igualdad, libertad, propiedad, seguridad, y de entre sus defensores o exponentes podemos mencionar Ronald Dworkin.

Finalmente, nos señala el profesor argentino Néstor Pedro Sagüés que el mejor concepto de Constitución Viviente no los ofrece William Beard cuando afirma:

> ‘’La teoría de que la Constitución es un documento escrito es una ficción legal. La idea de que ella puede ser comprendida mediante el estudio de su texto y la historia de su desarrollo en el pasado es igualmente mística. Una Constitución es lo que el Gobierno y el pueblo, que gravitan en los asuntos públicos, reconocen y respetan como tal, lo que piensan que es.’’
>
> ‘’Desde esta perspectiva, la Constitución pasa a ser un instrumento vivo, orgánico y cambiante ---no faltan quienes exhiben a esta teoría como un subproducto del darwinismo social-B. De hecho, esto importa concluir que ella es resancionada todos los días, aunque por supuesto eso no implica que las normas de la Constitución sean forzosamente diferentes de jornada a jornada, o de año a año. La Mayoría de ellas puede ser –y de hecho, así ocurre-- confirmada tal como lo estaba en el momento anterior.” (SAGÜÉS, Pedro Néstor. La Constitución Bajo Tensión. México, 2016. P. 27 y 28). El resaltado es del Pleno

La Corte Constitucional de Colombia, a través de la Sentencia C-447 de 1997, bajo la ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero expuso que el concepto de ‘’Constitución Viviente’’ implica ‘’que un momento dado, a la luz de los cambios económicos, sociales, políticos, e incluso ideológicos y culturales de una comunidad, no resulte sostenible, a la luz de la Constitución -que es expresión, precisamente, en sus contenidos normativos y valorativos de esas realidades- un pronunciamiento que la Corte haya hecho en el pasado con fundamento en significaciones constitucionales materialmente diferentes a aquellas que ahora deben regir en el proceso de Constitucionalidad de una determinada norma. En estos casos, no se puede considerar que el Fallo vulnera la Cosa Juzgada, ya que el nuevo análisis parte de un marco o perspectiva distinta, que en lugar de ser contradictorio conduce a precisar los valores y principios constitucionales y permiten aclarar o complementar el alcance y sentido de institución jurídica.

3. Cosa Juzgada Absoluta y Cosa Juzgada Relativa: La Cosa Juzgada Absoluta se presenta cuando el fallo de constitucionalidad, no se encuentra limitado por la propia Sentencia, es decir, se entiende que la norma es exequible o inexequible en su totalidad y frente a todo el texto constitucional.

La Cosa Juzgada Relativa se presenta cuando la disposición es declarada inconstitucional por diversas razones y la Corte se limita a señalar que la norma puede ser reexaminada nuevamente.

En el análisis de la cosa juzgada corresponderá a la Corte desentrañar en cada caso y frente a cada disposición si nos encontramos frente a la existencia de Cosa Juzgada Absoluta o Material, o por el contrario nos encontramos frente a una Cosa Juzgada Aparente o Relativa que permita una valoración de la norma frente al texto constitucional, en aras de garantizar la integridad y supremacía de la Constitución, así como los fines y valores propios de la Cosa Juzgada.

Al respecto, no debemos olvidar que la Cosa Juzgada Constitucional tiene como objeto que no pueda ser interpuesto un nuevo proceso, por el mismo vicio cuando exista identidad de cosa y objeto; es decir de petitum y de causa petendun, respecto a una decisión previa de la Corte, en el sentido de la declaratoria de Inconstitucionalidad o de no Inconstitucionalidad, por lo que el resultado del primer proceso no puede ser puesto en discusión o desconocido, a través de la deducción en un segundo proceso de hecho o de derecho sobre fines idénticos al primero, salvo como hemos explicado casos muy excepcionales.

Adicionalmente, vale la pena recordar, que el Pleno ha expuesto en circunstancias anteriores, que la finalidad de la Cosa Juzgada es evitar que se produzcan Sentencias contradictorias que afecten la seguridad del ordenamiento jurídico, lo que acarrea la imposibilidad de que esta Superioridad se pronuncie nuevamente sobre la materia previamente resuelta. (Cfr. Sentencia de 1 de septiembre de 2009)

Así las cosas, es importante resaltar que tal como se indicó en la precitada Sentencia C-447 de 1997 de la Corte Constitucional colombiana, en lo que se refiere a la institución jurídica de la Cosa Juzgada, siempre existirá una tensión permanente entre la búsqueda de la seguridad jurídica -lo cual implica que los jueces sean respetuosos de los precedentes judiciales- y la realización de la justicia material del caso concreto –lo que implica que los jueces tengan capacidad de actualizar las normas a las situaciones nuevas.

En este mismo sentido, actualmente, la figura de la candidatura independiente para la Presidencia de la República, tal como lo ha dicho el Pleno en previos pronunciamientos judiciales, tiene suma importancia en el fortalecimiento de la participación democrática en nuestro país.

Sobre este punto de las candidaturas independientes, el Pleno estima relevante lo expuesto por el exmagistrado del Tribunal Electoral y profesor universitario, Rolando Murgas Torrazza, en el marco del XV Congreso Panameño de Derecho Procesal, cuando expresó:

> "En Panamá, la libre postulación para candidaturas independientes nace con la Constitución de 1972, artículos 138 y 146 (actual numeración).
>
> La Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, que se convocó inicialmente para ejercer funciones de reforma constitucional, fue elegida mediante la libre postulación, dado que estaban suspendidos los partidos políticos.

Con posterioridad, se reguló la libre postulación, de la cual se excluyó a las candidaturas a Presidente y Vicepresidente. Esta restricción fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, lo cual dio lugar a su incorporación al Código Electoral.

Como ya expresamos, se dio en nuestro país una ruptura del bipartidismo de hecho generado en los años 90 y que duró hasta la primera década de este siglo. Con Cambio Democrático y la llegada al poder del ex presidente Martinelli, se da la aparición de un coyuntural tripartidismo de hecho, situación que presenta incógnitas futuras.

Panamá ofrece un contexto de crisis de los partidos políticos y de las instituciones nacionales, que según algunos o muchos pudieran expresar una crisis del modelo de país. Hay serios problemas de corrupción, clientelismo político e insuficiencia de transparencia.

Fuerzas políticas emergentes se abren paso como partidos políticos con posibilidad limitadas, frente las tres fuerzas ahora hegemónicas.

Hasta ahora las candidaturas independientes han dado resultados muy puntuales en elecciones para diputados, alcaldes y representantes, pero no en las elecciones presidenciales, en las cuales ninguna ha llegado a ser competitiva. Algunos luego de ser elegidos se abanderan con partidos políticos y pierden su carácter de independientes".

La exigencia de una cantidad de firmas no menor del 1% (elección Presidencial) o del 2% (en las demás elecciones), de los votos válidos en la última elección, no es fácil de cumplir con todo y que ahora se permita que se trate de personas inscritas o no en partidos políticos. Esto ha conducido a que la gran mayoría de los firmantes estén y sigan inscritos en partidos políticos. es dudoso que la firma de adhesión comprometa el posterior voto en las elecciones.

La limitación a que, de las candidaturas promovidas de esa forma, solo tres puedan finalmente acceder a la aceptación definitiva, ha suscitado críticas. En fallo de 28 de abril de 2016, la Corte Suprema de Justicia estimó que corresponde al legislador determinar una cantidad máxima.

Estimamos que el régimen de las candidaturas independientes, de Libre postulación, podría mejorarse en algunos aspectos, como los siguientes:

1. Fijar el máximo en cinco candidatos, aplicando el principio de razonabilidad en la interpretación de la norma constitucional.

2. Permitir en la Ley que los candidatos independientes puedan hacer alianzas.

3. Posibilidad de que asociaciones o grupos de ciudadanos puedan hacer postulaciones, con sujeción a requisitos especiales." El resaltado es del Pleno. (MURGAS TORRAZZA, Rolando. Candidaturas Independientes y de Libre Postulación. Memoria del XV Congreso Panameño de Derecho Procesal. Panamá, págs. 574-575)

Y a propósito de la importancia que tiene la Democracia para el desarrollo y mejoramiento de la Nación, el Pleno estima que la ocasión es propicia para señalar que en los Estados modernos, uno de los cimientos estructurales del sistema es la democracia. En este ámbito, los profesionales del Derecho, desde el surgimiento de Estado, ejercieron un rol protagónico en la instauración del sistema y la superación de los regímenes monárquicos. También han dejado su legado en la defensa de las instituciones democráticas, en virtud de la proliferación de gobiernos autocráticos y dictatoriales en el siglo XX. En esta nueva centuria, emergen grandes nubarrones respecto al futuro de ésta.

Para poder abordar integralmente el escenario donde nos encontramos, es pertinente manifestar el concepto mismo de democracia. La definición etimológica la determina como el poder del pueblo. Sin embargo, los especialistas la consideran insuficiente, pues no permite abarcar todos los aspectos que le son consustanciales en su esencia. (Giovanni Sartori, Qué es la Democracia, 2004, pág. 21)

El cientista político florentino Giovanni Sartori, nos advierte que una noción de democracia debe ser descriptiva y prescriptiva. La primera hace referencia a lo que ésta representa de manera directa (lo que es). Implicará, elecciones libres para escoger a los mandatarios y éstos a ejercerlo conforme a un conjunto de normas previamente establecidas. Sin embargo, esta noción no puede ser sustraída de la noción prescriptiva. Ésta se caracteriza por lo que debe ser, por una deontología caracterizada por límites al ejercicio del poder. En ese escenario el modelo puede emerger con elementos básicos que pueden evolucionar y perfeccionarse; sin embargo, en este proceso pueden darse avances, estancamientos e inclusive retrocesos. (Giovanni Sartori, Qué es la Democracia 2004, pág. 304)

Por su parte, el profesor turinés de Filosofía Política, Norberto Bobbio señala, como una definición mínima de democracia, aquella forma de gobierno donde un conjunto de reglas establecen quien está autorizado para adoptar decisiones colectivas de afectación general, mediante un procedimiento previamente establecido. (Norberto Bobbio, El Fundamento de la Democracia, 1996, págs. 27 - 43)

Ahora bien, en el caso específico del ejercicio de la administración de justicia, en la sagrada función de tutela de los Derechos de sus asociados, es vital de un modelo de democracia que supere la perspectiva formal o procedimental como no los manifiesta Ferrajoli. (Luigi Ferrajoli, Derecho y Razón, 2011, pág. 9)

Finalmente, y consecuentemente con lo expuesto, la figura de la candidatura independiente para la Presidencia, su dimensión, entendimiento, impacto y necesidad se irá acentuando y evolucionando con el pasar de los años, como no los manifiesta el Dr. Rolando Murgas Torrazza pero por el momento, en el escenario que la sociedad panameña es novel en esta temática resulta sensato y aconsejable que este Tribunal Constitucional mantenga una postura prudente siguiendo los lineamientos jurisprudenciales del Pleno, y que es de conocimiento erga omnes, incluyendo a quienes han emprendido esta tarea novedosa de la democracia panameña de aspirar a la candidatura independiente pero fundamentalmente a los aspirantes a la Presidencia.

Esta tarea pendiente que tiene la democracia panameña debe aconsejarnos para el futuro se dicten reformas constitucionales o sucedan acontecimientos sociales que ameriten y justifiquen la obligación de cambio del paradigma asumido, y ello debe verse desde la perspectiva que si "la función de la democracia, es redistribuir el poder, para garantizar a los individuos el ejercicio de sus derechos. Pero, para lograr organizar el poder en la sociedad, la democracia a su vez precisa poder", es decir que, todos los actores tienen participación." (Nuestra democracia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. – México: FCE, PNDU, OEA, 2010. Pág. 29)

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 COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL, con relación a la frase "En cada elección solamente podrán postularse tres candidatos presidenciales por libre postulación, que serán los que acrediten las tres mayores cantidades de adherentes", contenida en el último párrafo del entonces artículo 246-A del Código Electoral, orden en el que quedó luego de la modificación realizada a dicho artículo por la Ley No.29 de 29 de mayo de 2017, y actualmente, conforme al Texto Único del Código Electoral, publicado en la Gaceta Oficial Digital No.28422 del lunes 11 de diciembre de 2017,

corresponde al artículo 312, ya que fue objeto de análisis por esta Corporación mediante la Sentencia de 28 de abril de 2016, y ORDENA su archivo inmediato.

Notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial.

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- WILFREDO SÁENZ FERNÁNDEZ -- JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS GISELA AGURTO AYALA -- SECUNDINO MENDIETA -- HARRY A. DÍAZ -- EFRÉN C. TELLO C. -- LUIS MARIO CARRASCO.

YANIXSA Y. YUEN (secretaria general)

TRIBUNAL DE INSTANCIA

Querella Penal

QUERELLA PENAL PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE MONCADA & MONCADA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ZULAY LEYSET RODRÍGUEZ LU, CONTRA JAVIER ORTEGA, MIEMBRO DE LA ASAMBLEA NACIONAL, POR LA COMISIÓN DEL DELITO CONTRA EL HONOR. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Tribunal de Instancia Querella Penal
Expediente:	1210-15

VISTOS:

Para conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia ingresó el expediente contentivo de la querella penal presentada por la Doctora Celma Moncada, actuando nombre y representación de Zulay Rodríguez Lu y Álvaro Ernesto Testa Rivera, por la presunta comisión de los delitos de Calumnia e Injuria agravadas, contra JAVIER ORTEGA, Diputado de la Asamblea Nacional.

ANTECEDENTES

La Doctora Celma Moncada, de la firma forense Moncada & Moncada, actuando en nombre y representación de Zulay Rodríguez Lu, Diputada de la Asamblea Nacional, y Álvaro Ernesto Testa Rivera, presentó querella penal contra Javier Ortega, Diputado de la Asamblea Nacional, por la presunta comisión de los delitos de Calumnia e Injuria Agravadas, tipificados en los artículos 193, 194 y 195, del Capítulo I, TíTulo IV del Libro II del Código Penal.

En el escrito de querella, la Doctora Celma Moncada refiere entre otros hechos, que el día 30 de septiembre de 2015, en el programa radial “La Voz del Pueblo”, sintonizable en la emisora 92.7 FM, en una entrevista, el señor JAVIER ORTEGA presuntamente insultó y calumnió al señor Álvaro Testa, esposo de la Diputada Zulay Rodríguez, al inventar que aquel había cometió un delito de daños (artículo 230 del Código Penal) en perjuicio del Estado Panameño. En esa entrevista, el Diputado Javier Ortega dijo lo siguiente:

> “Le quiero decir algo si me disculpa, le voy a decir algo, el esposo, porque ella se quiere meter en la familia, el esposo de Zulay es uno de los 15 empleados que gana el salario más alto en la Autoridad del Canal de Panamá, incluyendo el director de la ACP, hace un par de años tuvo un accidente donde chocó uno de los barcos que tenía que pasar porque era el capitán, y ese incidente fue una demanda de 10mm contra la autoridad del canal de panamá (sic) y que llegaron a negociar finalmente 6.5mm de dólares, el Sr. Testa que es el marido de ella, y por la culpa de ese sr., el país perdió 6.5mm de dólares en un incidente en el canal de

> panamá (sic), por qué ella no habla de eso que perjudicó el país, eso perjudicó al país, yo les comento esto porque si ella quiere hablar de la familia vamos a hablar de la familia, pero yo lo que quiero decirle a la gente, no mezclemos a la familia de nosotros en estos temas...".

Sostiene la apoderada judicial de los querellantes, que es completamente falso que ÁLVARO TESTA haya colisionado un barco en el Canal de Panamá, lo que terminó costándole al Estado la suma de 6.5 millones de dólares. Con esta afirmación el querellado Javier Ortega dijo implícitamente que el señor Álvaro Testa había cometido el delito de daños en perjuicio del Estado panameño, por lo que su honor y honra fue pisoteado de una forma vil en ese programa radial.

Con relación a la Diputada Zulay Rodríguez, en el libelo de la querella se indica que el Diputado Javier Ortega ha manifestado que ella tiene problemas mentales, y en ocasiones anteriores le ha dicho "loca", esquizofrénica" y que "padece de problemas psicológicos", lo cual a juicio de la querellante, ha manchado su honra y decoro.

Al Diputado Javier Ortega, la abogada de los querellantes le endilga la presunta comisión de las conductas punibles tipifcadas en los artículos 193 y 195 del Código Penal, que establecen:

> "Artículo 193. Quien ofenda la dignidad, la honra o el decoro de una persona mediante escrito o por cualquier forma será sancionado con sesenta a ciento veinte días-multa".
>
> "Artículo 195. Cuando alguno de los delitos anteriores se cometa a través de un medio de comunicación social oral o escrito o utilizando un sistema informático, será sancionado en caso de injuria con prisión de seis a doce meses o su equivalente en días-multa, y tratándose de calumnia, con prisión de doce a dieciocho meses o su equivalente en días-multa".

Llama la atención que la Doctora Celma Moncada no transcribe en el libelo de la querella como norma infringida el artículo 194 del Código Penal, que contempla el delito de Calumnia, como sí lo hizo con los artículos 193 y 195 del citado texto legal.

Finalmente, los querellantes solicitaron mediante su apoderada judicial, previo el cumplimiento de los trámites legales, la imposición de una sanción penal ejemplar al querellado.

Para fundamentar su escrito de querella la apoderada judicial de los señores Zulay Rodríguez y Álvaro Testa, aportó los siguientes elementos probatorios:

I. Un (1) disco compacto (cd) de la grabación que les fue entregada via Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), con copia cotejada de la nota DTEL No. 1513 – Referencia 105917 de 9 de noviembre de 2015, emitida por la ASEP.

II. Copia cotejada de la transcripción de la grabación contenida en el disco compacto descrito en el punto anterior, hecha por la Notaría Décima en la Escritura Pública 21364-2015 del 23 de noviembre de 2015.

COMPETENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

Conforme a las modificaciones efectuadas a la Constitución Política de Panamá mediante el Acto Legislativo Nº 1 de 27 de julio de 2004, se produjo un cambio sustancial en el marco que regula lo concerniente

a la investigación y procesamiento de los miembros de la Asamblea Nacional de Diputados, por la presunta comisión de algún acto delictivo o policivo. Ello se verifica en los artículos 155 y 206, numeral 3 de nuestra Carta Magna, que preceptúan lo siguiente:

> Artículo 155: Los miembros de la Asamblea Nacional podrán ser investigados y procesados por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por la presunta comisión de algún acto delictivo o policivo, sin que para estos efectos se requiera autorización de la Asamblea Nacional. La detención preventiva o cualquier medida cautelar será determinada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.
>
> El Diputado Principal o Suplente podrá ser demandado civilmente, pero no podrá decretarse secuestro u otra medida cautelar sobre su patrimonio, sin previa autorización del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, con excepción de las medidas que tengan como fundamento asegurar el cumplimiento de obligaciones por Derecho de Familia y Derecho Laboral.
>
> Artículo 206: LA Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:
>
> ...
>
> 3.Investigar y procesar a los Diputados. Para efectos de la investigación, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia comisionará a un agente de instrucción.

Es en ese sentido, queda establecido que la competencia privativa para las etapas correspondientes, es decir, investigación, procesamiento y aplicación de la sanción correspondiente (de hallarse responsable) de los actos delictivos y policivos seguidos contra los Diputados Principales y Suplentes, corresponde a esta Corporación de Justicia, de acuerdo al procedimiento establecido en el Código Procesal Penal.

Se incorpora al cuaderno penal, copia autenticada de las credenciales que acreditan la condición de Diputados de la Asamblea Nacional, para el período constitucional del 1 de julio de 2014 al 30 de junio de 2019, tanto de la querellante, ZULAY LEYSET RODRÍGUEZ LU, como del querellado, JAVIER ORLANDO ORTEGA SÁNCHEZ.

ADMISIBILIDAD DE LA QUERELLA

Mencionado lo anterior respecto a la competencia de esta Corporación de Justicia, corresponde ahora analizar los presupuestos requeridos para la admisibilidad de la querella interpuesta por la Doctora Celma Moncada, en nombre y representación de Zulay Rodríguez y Álvaro Testa, contra el Diputado Principal de la Asamblea Nacional Javier Orlando Ortega Sánchez, por la presunta comisión de los delitos de Calumnia e Injuria, lo que implica además, verificar los hechos expuestos en la mencionada querella, a fin de determinar su admisibilidad.

Previo a ese análisis debemos reconocer que el Legislador cuenta con un amplio margen para determinar el contenido concreto de la legislación penal y procesal penal en ejercicio de la potestad configurativa normativa. Por ello el legislador puede adoptar entre otras decisiones, la de criminalizar o despenalizar conductas, atenuar, agravar, minimizar o maximizar sanciones, regular las etapas propias del procedimiento penal, reconocer, negar beneficios personales, establecer o no la procedencia de recursos, y regular las formas de acceso al trámite judicial de los distintos sujetos procesales, atendiendo las disposiciones constitucionales y convenios internacionales relativos a las garantías judiciales de las personas sometidas a proceso.

En suma, el legislador se encuentra facultado para imponer requisitos o suprimirlos, siempre que no afecte derechos fundamentales de las personas, ni se menoscaben principios fundamentales del Estado.

En este sentido, el legislador en el artículo 114 del Código de Procedimiento Penal estableció como uno de los requisitos para la iniciación de la acción penal, la presentación de la querella en los delitos de acción privada.

> "Artículo 114. Acción Privada. Son delitos de acción privada y que requieren querella para iniciar el procedimiento y ejercer la acción penal los siguientes:
>
> 1. Delitos contra el honor
> 2. Competencia desleal
> 3. Expedición de cheques sin fondos
> 4. Revelación de secretos empresariales
>
> Si la víctima en estos casos desiste o cesa en sus actuaciones, el Ministerio Público deberá abstenerse de ejercer la acción penal"

En estos delitos de acción privada la querella se constituye en una condición de procedibilidad de la acción penal, puesto que se concibe como un requisito que condiciona el inicio del proceso penal en tanto que solo la persona legitimada para el efecto puede autorizar la intervención del Estado para investigar las conductas que son reprochables penalmente. La querella, entonces, constituye una excepción a la regla general según la cual le corresponde al Estado adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar de oficio la investigación de los hechos que tengan las características de un delito.

En el interés de garantizar el normal funcionamiento de la Asamblea Nacional ante acusaciones maliciosas a que están naturalmente expuestos los miembros de este órgano del Estado, sea por rivalidades políticas o intereses particulares, se estableció en el Código Procesal Penal una regulación especial relativa a los procesos contra los "miembros de la Asamblea Nacional" contemplado en el Título VII (Procedimientos Especiales), Capítulo II (Juicios ante la Corte Suprema de Justicia), Sección 3a (Procesos contra los miembros de la Asamblea Nacional), que se hace extensiva a los Diputados panameños ante el Parlamento Centroamericano.

Aún cuando esta ley desarrolla el fuero procesal constitucional que gozan los Diputados de la Asamblea Nacional, se expidió posteriormente la Ley 55 de 21 de septiembre de 2012, que modifica y adiciona varios artículos del Código Procesal Penal, relativos a los procesos contra los miembros de la Asamblea Nacional.

Como estamos en presencia de una querella contra un Diputado la Asamblea Nacional, concatenado a las normas constitucionales, corresponde entonces verificar lo establecido en la Ley N° 55 de 21 de septiembre de 2012. En ese orden, tenemos que la referida Ley entró a regir desde el 1 de noviembre de 2012, con anterioridad a la querella bajo examen, correspondiendo su competencia al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, tal cual se indicó en apartados precedentes, pero para tales efectos resulta indispensable atender los presupuestos contemplados en los artículos 487 y 488 de la mencionada Ley, veamos:

El artículo 1 de la Ley 55 de 21 de septiembre de 2012, que modifica el artículo 487 del Código Procesal Penal, además que prevé la competencia de la Corte Suprema de Justicia cuando se trate de actos delictivos y policivos que se le atribuyan a los Diputados Principales o Suplentes, exige que "La investigación podrá ser promovida por querella o denuncia del ofendido y será presentada ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia", caso distinto "Cuando se trate de causas penales no concluidas que se hayan iniciado en una agencia del Ministerio Público, del Órgano Judicial, del Tribunal Electoral, de la Fiscalía General Electoral, de la jurisdicción aduanera o en cualquier otra jurisdicción, el funcionario o el juez que conozca del caso elevará inmediatamente el conocimiento del proceso en el estado que se encuentre, en lo que concierna al diputado principal o suplente, a la Corte Suprema de Justicia"

Cuando se trate de denuncias o querellas que se presenten directamente ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia debe atenderse lo dispuesto en el artículo 488 del Código Procesal Penal, que transcribimos a continuación:

> "Artículo 488.- Requisitos de admisión. La querella o la denuncia deberá promoverse por escrito, a través de abogado, y para su admisibilidad deberá expresar lo siguiente:
>
> 1. Los datos de identidad, domicilio y firma del querellante o denunciante y de su apoderado legal.
>
> 2. Los datos de identificación del querellado y su domicilio.
>
> 3. Una relación precisa, clara y circunstanciada del hecho atribuido, lugar y tiempo de su realización.
>
> 4. Prueba idónea del hecho punible imputado.
>
> Si la querella o la denuncia no reúne estos requisitos para su calificación, será rechazada de plano.
>
> La resolución de admisibilidad será expedida por el Pleno de la Corte suprema de Justicia en un término no mayor de diez días, contado desde el reparto correspondiente." (lo destacado es nuestro).

Así, el Pleno examinará el escrito de querella y la documentación aportada por la parte querellante, a efectos de establecer si reúne los requisitos de admisión de la norma transcrita.

En este sentido, el Pleno observa que la Diputada Zulay Rodríguez y Álvaro Testa otorgaron poder especial por separado a la Doctora Celma Moncada para que promoviera querella penal contra el Diputado de la Asamblea Nacional, JAVIER ORTEGA, por la presunta comisión de los delitos de Calumnia e Injuria.

El libelo de la querella presentado ante la Secretaría General de esta Superioridad Judicial, sólo está firmado por la Doctora Celma Moncada, actuando en su calidad de apoderada judicial de los señores Zulay Leyset Rodríguez Lu, y Álvaro Testa. Con relación a las exigencias del numeral 1 del artículo 488 del Código Procesal Penal, relativo a los datos de identidad, domicilio y firma de los querellantes, se advierte que la Doctora Moncada se remite a la información que consta en los poderes especiales otorgados a ella, para promover la querella contra el Diputado Javier Ortega. Los querellantes no firmaron la querella.

La exigencia que los querellantes firmen la querella no es una simple formalidad; por el contrario, se trata de un requisito esencial que condiciona su admisibilidad conjuntamente con el resto de los requisitos legales previstos en el artículo 488 del Código de Procedimiento Penal.

Por ello, el legislador ha querido asegurarse que el querellante conozca los términos de la querella, al exigir que el querellante firme el libelo de la querella, situación que no se logra con el simple otorgamiento del poder a un abogado, cuya elaboración no necesariamente coincide con la presentación de la querella ante las autoridades competentes.

El proceso penal en el Sistema Penal Acusatorio es ágil, dinámico, rápido, y como tal, requiere de la participación atenta y oportuna de todos los sujetos procesales. Se exige, por tanto, el apoderamiento de su papel de cada uno de sus protagonistas. En ese escenario la participación del querellante juega un papel fundamental en la colaboración con los fiscales para acreditar la existencia de los delitos y la determinación de la responsabilidad penal de los querellados, así como en la determinación de la naturaleza y cuantía de los daños y perjuicios derivados de los delitos por los cuales se querella.

Los términos de la querella fijan el radio de acción y los límites de actuación del querellante, y tiene importancia fundamental al momento en que sus actuaciones sean sometidas al control jurisdiccional, especialmente al momento de valorar la conducencia o pertinencia de los medios de prueba que solicite, aduzca o aporte al proceso.

Lo anterior destaca la necesidad que el querellante esté consciente de los cargos que ha formulado en la querella y de las repercusiones legales que le traería si se logra demostrar que actuó temerariamente contra el querellado.

La querella es una declaración de voluntad por la que se manifiesta formalmente ante el Ministerio Público o ante un órgano jurisdiccional la intención de constituirse en parte acusadora en un proceso penal, para la persecución de unos hechos que se estiman constitutivos de un . Este acto procesal debe cumplir con una serie de requisitos en cuanto a su forma y su contenido; de manera tal que ante la inobservancia de uno de estos requisitos, la misma no será admitida.

El Pleno de esta Superioridad Judicial advierte que el escrito de querella sólo contiene la firma de la apoderada judicial de los querellantes Zulay Rodríguez y Álvaro Testa, mas no así la firma de ellos. Tratándose de requisitos de procedibilidad, corresponde al ofendido o la víctima del delito, en aquellos delitos que requieren de formulación de querella para su persecución, como es el caso de la calumnia e Injuria, cumplir con todos y cada uno de los requisitos legales para que la querella sea admitida, ya que conforme a nuestra normativa procesal penal, ante el incumplimiento o inobservancia de uno de estos requisitos la querella debe ser rechazada de plano, cuando se trate de querellas contra Diputados.

Si bien es cierto que el Código Procesal Penal está inspirado en los principios de simplificación de los trámites y ausencia de formalismos, no debemos desconocer el hecho que el legislador estableció reglas distintas para la investigación y juzgamiento de los Diputados de la República.

Basta comparar los artículos 88 y 488 del Código Procesal Penal en cuanto a los requisitos legales que debe contener el escrito de querella para advertir esas diferencias.

Un aspecto relevante que subraya la regulación especial en los procesos contra los Diputados, a diferencia del proceso común regulado en el Código Procesal Penal es el relativo a la posibilidad de corregir la querella, pues mientras en el proceso común se permite la corrección de la querella, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 89 del texto legal citado, el artículo 488 del Código Procesal Penal no permite esa posibilidad al establecer taxativamente:

> "Si la querella o la denuncia no reúne estos requisitos para su calificación, será rechazada de plano".

Como se aprecia, esta norma le impone al Pleno de la Corte Suprema de Justicia hacer un estudio valorativo de la denuncia o querella con el propósito de determinar si la misma cumple o no con todos los requisitos legales.

Producto de esa valoración la Corte tiene solo dos opciones, o admite la denuncia o la querella cuando cumple a cabalidad con los requisitos de este artículo, o en su defecto, la rechaza de plano si incumple con lo ordenado en el mismo.

Una atenta lectura de los artículos 88 y 488 del Código Procesal Penal nos demuestra que ambas disposiciones legales exigen que la querella debe ser firmada tanto por el apoderado judicial como por el querellante lo cual comprueba el interés del legislador en que el querellante conozca y refrende el escrito de la querella, aspecto que como lo comentamos con anterioridad, no se logra únicamente con la simple firma del poder a su abogado.

Por otro lado, se advierte que la abogada querellante solicita la imposición de una sanción penal ejemplar al querellado, previo el cumplimiento de los trámites legales. El interés de la querellante, manifestado expresamente, es que se sancione penalmente al Diputado por las presuntas expresiones injuriosas y calumniosas proferidas contra los señores Zulay Rodriguez y Álvaro Testa.

Ante esta pretensión, el Pleno estima que en el caso de la Diputada Zulay Rodríguez, como parte querellante en esta causa debió tener presente su especial condición como funcionaria de elección popular (Diputada de la Asamblea Nacional), para los efectos de lo dispuesto en el artículo 196 del Código Penal vigente, que establece:

> "Artículo 196. En los delitos contra el honor, la retractación pública y consentida por el ofendido excluye de responsabilidad penal.
>
> Cuando en las conductas descritas en el artículo anterior, los supuestos ofendidos sean uno de los servidores públicos de que trata el artículo 304 de la Constitución Política, funcionarios de elección popular o gobernadores, no se impondrá la sanción penal, lo cual no excluye la responsabilidad civil derivada del hecho."

Si nuestra legislación penal excluye la aplicación de sanciones penales en los casos contemplados en el artículo 196 del Código Penal, no tendría sentido activar todo el aparato jurisdiccional con el fin de adelantar un proceso de naturaleza penal, como pretenden los querellantes, en el que no se impondría una sanción penal, en la eventualidad de que se pudiera probar la existencia del delito y la identificación de su autor.

La Ley 14 de 18 de mayo de 2007, que adopta el Código Penal, despenalizó de manera parcial los delitos contra el honor, en aquellos casos en que los ofendidos sean alguno de los servidores públicos de que

trata el artículo 304 de la Constitución Política, funcionarios de elección popular o gobernadores, lo que responde precisamente al deseo de nuestro país de cumplir con las recomendaciones y estándares internacionales en materia de libertad de expresión. Nuestro país es signatario de innumerables instrumentos de protección de los Derechos Humanos, y como tal, asumió compromisos en ese sentido.

En este orden de ideas, el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos ha impulsado la despenalización de la calumnia e injuria en los países latinoamericanos bajo la idea de que su sanción puede resultar nociva para el ejercicio de las libertades de información y de expresión, y que por lo tanto, resulta más conveniente su protección mediante mecanismos distintos a la tipificación penal.

Para ser coherente con ese propósito lo ideal es excluir la utilización de la vía penal en los casos previstos en el artículo 196 del Código Penal, el cual contempla la utilización de la jurisdicción civil para lograr el resarcimiento económico por actos que afectan la honra de esos funcionarios.

Con relación a este punto de la despenalización, el Pleno de la Corte al resolver advertencia de inconstitucionalidad del artículo 192 del Código Penal, llegó a la conclusión, luego de haber valorado el texto de esa norma, que estamos en presencia de una despenalización parcial de los delitos de calumnia e injuria.

Por resultar de interés reproducimos parte de la sentencia a continuación:

> "El concepto de despenalización, debe ser entendido como el mecanismo en virtud del cual una conducta descrita en la ley penal como delito, sale de esta esfera jurídica para ser sancionada en el ámbito de una jurisdicción diferente, de naturaleza civil, comercial o administrativa.
>
> Ahora bien, de la redacción de la norma que se impugna a través de vía constitucional, se pudiera entender a prima fase que estuviéramos frente a una Excusa Absolutoria, pero a juicio del Pleno, esto no así, porque hay que tomar en cuenta los antecedentes que dan como resultado que nuestro Órgano Legislativo llevara a cabo tal iniciativa legislativa.
>
> Siendo así, lo que se deriva de la acción legislativa que contiene la norma demandada, no es más que una "Despenalización", pero no total, sino parcial del Delito de Calumnia e Injuria, producto del ejercicio de las facultades Constitucionales y Legales del Órgano Legislativo. Es decir, hay que tomar en cuenta que del contenido de la norma demandada, es producto de una iniciativa del Estado panameño, ejercida a través de las funciones que posee el órgano productor de la norma jurídica, quien puede llevar a cabo la creación o desaparición de tipos penales, como Política Criminal del Estado.
>
> Precisamente, la razón por la cual el Pleno adopta esta posición, es porque el Órgano Legislativo decidió "Despenalizar Parcialmente" una conducta que había sido tipificada con anterioridad, en aras de adecuar su ordenamiento jurídico con la posición que ha adoptado una gran cantidad de países, respecto a la despenalización de dicha conducta, más cuando la víctima es un funcionario público". (Sentencia de 11 de abril de 2014).

En la referida sentencia también se analizan los comentarios vertidos por la Comisión Interamericana, respecto de las leyes que criminalizan las expresiones ofensivas contra funcionarios públicos (Informe sobre la

Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos), en los siguientes términos:

> "La Comisión deja plasmado en dicho informe que existen fines legítimos para establecer mecanismos que garanticen la reputación de los funcionarios públicos, como es el caso de la posibilidad que los mismos tutelen dicho derecho por medio de la jurisdicción civil, más no así en el ámbito penal. También, hay que destacar que se ha concluido en el precitado documento, que existe una especie de diferencia entre la honra y reputación de personas públicas en relación de las demás personas, la cual se refleja en la forma como se da la protección a dicho derecho".

Lo que se plantea es la posibilidad que para la resolución del conflicto de acuda a la jurisdicción civil para la reparación del daño causado; posición esta que responde a los postulados del principio de mínima intervención consagrado en el artículo 3 del Código Penal, que establece:

> "Artículo 3: La Legislación penal solo debe intervenir cuando no es posible utilizar otros mecanismos de control social. Se instituye el principio de su mínima aplicación".

Como se ha explicado, conforme a este principio sólo de debe recurrir a la jurisdicción penal cuando los otros mecanismos de control social y de solución pacífica de conflictos resulten ineficaces.

Estos aspectos de la despenalización parcial de los delitos de calumnia e injuria del Código Penal vigente, del principio de mínina intervención, y las recomendaciones de la despenalización del delito de calumnia e injuria impulsada por el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, fueron abordados por el Pleno de esta Superioridad Judicial, en pronunciamiento de fecha 2 de febrero de 2017, dentro del expediente contentivo de la querella penal presentada por la firma Moncada & Moncada, en calidad de apoderados judiciales de Álvaro Testa y Zulay Leyset Rodríguez Lu, contra Katleen Levy García, Diputada de la República, por la presunta comisión de delito de injuria agravada, en el que se llegó a la conclusión que:

> "Por lo anterior, el Pleno de esta Corporación de Justicia considera que no es viable la apertura de un proceso penal con motivo de la querella presentada por la Licenciada ZULAY RODRÍGUEZ LU, por presunto delito Contra el Honor, por encontrarnos ante la presencia de una despenalización parcial de los delitos de Calumnia e Injuria, que como se ha indicado, descarta ab initio la operatividad de la coerción penal, de modo que elimina cualquier posibilidad de que la acción procesal se ponga en movimiento contra quien se halla en esa situación. Además que, como se ha expuesto, el espíritu del segundo párrafo del artículo 196 del Código Penal, es que quien se considere ofendido en su honra y dignidad como persona no promueva o inicie procesos penales.

Mediante la Resolución de 2 de febrero de 2017, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, decidió no admitir la querella penal presentada por Zulay Rodríguez, por intermedio de su apoderada judicial, contra la Diputada Katlleen Levy, por la presunta comisión de delito Contra el Honor (Injuria).

Esa decisión de 2 de febrero de 2017, como se ha explicado, se fundamentó entre otros puntos, en el concepto de despenalización parcial de los delitos de calumnia e injuria establecido en la sentencia de 11 de abril de 2014 (advertencia de inconstitucionalidad del artículo 192 del Código Penal), ya que el Pleno advirtió que con ello se cumplía con las recomendaciones y estándares internacionales en materia de libertad de

expresión, ya que nuestro país es signatario de innumerables instrumentos de protección de los Derechos Humanos, y como tal, asumió compromisos en ese orden. Adicional, se consideró que el concepto de despenalización parcial también respondía a los postulados del principio de mínima intervención, de que únicamente se recurriría a la intervención de la jurisdicción penal, cuando no es posible utilizar otros mecanismos de control social. Atendiendo a estos conceptos, es que determinó que quien se considere ofendido en su honra y dignidad como persona no promueva o inicie procesos penales, ya que la norma (artículo 196) permite acudir a la vía civil para demandar la reparación del daño causado.

La decisión adoptada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en Resolución de 2 de abril de 2017, también encuentra aplicación en la presente querella promovida por la Diputada Zulay Rodríguez, contra el Diputado Javier Ortega, por la presunta comisión de delito Contra el Honor (Injuria), ya que al confrontar ambos procesos penales se observa que tanto la querellante como los querellados ostentan la condición funcional de Diputados de la Asamblea Nacional, (Zulay Rodríguez vs Katleen Levy (Exp. 1301-15), y Javier Ortega (Exp. 1210-15), que se trata de la misma conducta delictiva querellada (Contra el Honor en la modalidad de Injuria), por lo que la norma aplicable resulta ser el artículo 196 del Código Penal, con los resultados fácticos jurídicos antes descritos.

En el caso de la querella penal promovida por la Doctora Celma Moncada en representación de Álvaro Ernesto Testa Rivera, por la presunta comisión de delito de Contra el Honor, contra el Diputado Javier Ortega, como se expuso inicialmente, el escrito presentado no cumple con las requisitos del artículo 488 del Código Procesal Penal, relativo a las exigencias requeridas para su admisión.

El no cumplimiento de este requisito de procedibilidad conlleva a que las querellas presentadas contra los Diputados, no puedan ser admitidas, en razón que se trata de procesos especiales regidos por una normativa procedimental (ley 55 de 2012), que exige el cumplimiento de un mínimo de requisitos para la presentación de querellas o denuncias, ante cuya omisión, la norma establece que debe ser rechazada de plano.

En consecuencia, el no cumplir la presente querella promovida por la Doctora Celma Moncada, en nombre y representación de Zulay Rodríguez y Álvaro Testa, contra el Diputado Javier Ortega, por presunto delito Contra el Honor, con las exigencias del numeral 1 del artículo 488 del Código Procesal Penal, y por la consideraciones expuesta relacionadas con la despenalización parcial del artículo 196 del Código Penal, lo que corresponde en derecho es que la misma no sea admitida, con el consecuente archivo del expediente, y a ello procede el Pleno a continuación.

Por lo antes expuesto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

1. NO ADMITE la querella penal presentada por la Doctora Celma Moncada, actuando en nombre y representación de Zulay Rodríguez Lu y Álvaro Ernesto Testa Rivera, contra el Diputado de la Asamblea Nacional, Javier Ortega Sánchez, por la presunta comisión de delito Contra el Honor.
2. ORDENA el archivo del expediente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 155 y 206 de la Constitución Política, artículos 487 y 488 del Código Procesal Penal y artículo 196 del Código Penal.
Notifiquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ (SALVAMENTO DE VOTO) -- EFRÉN C. TELLO C.-- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO (VOTO RAZONADO) -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- ASUNCIÓN ALONSO MOJICA
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO HARRY A. DÍAZ.

Con todo respeto, procedo a consignar mi disentir con el criterio adoptado por la mayoría del pleno, relacionado con la querella interpuesta por la Doctora Celma Moncada de la Firma Forense Moncada & Moncada, en representación de los señores Zulay Rodríguez Lu y Álvaro Ernesto Testa Rivera, contra el Diputado Javier Ortega Sánchez, por la supuesta comisión de delito Contra el Honor (calumnia e injuria); en el cual se decide No Admitir la querella y ordena el archivo del expediente.
De acuerdo a la resolución, los delitos contra el honor son de acción privada y por ende requieren querella para iniciar el procedimiento y para ello, el artículo 488 del Código procesal Penal, establece como requisito de admisión, que la querella debe estar firmada por el querellante o denunciante y por su apoderado legal. No obstante, el líbelo de querella presentado, solo está firmado por la apoderada legal y no por los querellantes, lo que de acuerdo a lo resuelto, constituye un yerro esencial que condiciona su admisibilidad.
Por otro lado, sirve como fundamento para no admitir la querella, lo establecido en el artículo 196 del Código Penal, que establece:
“Artículo 196. En los delitos contra el honor, la retractación pública y consentida por el ofendido excluye de responsabilidad penal.
Cuando en las conductas descritas en el artículo anterior, los supuestos ofendidos sean uno de los servidores públicos de que trata el artículo 304 de la Constitución Política, funcionarios de elección popular o gobernadores, no se impondrá la sanción penal, lo cual no excluye la responsabilidad civil derivada del hecho.”

Se destaca, que no tendría sentido activar todo el aparato jurisdiccional con el fin de adelantar un proceso de naturaleza penal, sin existir la posibilidad de imponer una sanción penal, esto en virtud de los aspectos de despenalización parcial de los delitos de calumnia e injuria que desarrolla la norma transcrita.

Por nuestra parte, no podemos estar de acuerdo con los fundamentos expuestos y mantenemos el criterio que ya hemos externado en resoluciones previas y relacionadas, donde igualmente hemos salvado el voto en el sentido que el artículo 196 del Código Penal, introdujo lo que en la doctrina se conoce como “excusas absolutorias”, que se refiere, a cuando los querellantes u ofendidos sean funcionarios listados en el artículo 304 de la Constitución Política de la República de Panamá, coso en el cual, no se impondrá la sanción penal. Vemos, que el proyecto lo trata como despenalización parcial y se fundamente en que al no existir la posibilidad de imponer una sanción penal, resulta innecesario el proceso penal; indicando además, que la supuesta víctima puede activar la vía civil. No obstante, a mi juicio, la frase “no puede aplicarse pena o sanción”, no es indicativo de que no pueda adelantarse la investigación y se procese al acusado del delito, pues lo que la norma tutela es la garantía de que a pesar de haber sido procesado por ese delito, no se le impondrá la sanción penal.

Es decir, que la norma no indica que no pueda adelantarse un proceso penal contra el procesado, lo que tutela este artículo es, la garantía de no ser sometido a una pena, en el evento de ser declarado penalmente responsable. Debemos agregar, que la víctima cuenta con la Acción Restaurativa dentro del proceso penal, (Cfr. art. 122-125, 341, 423 del Código Procesal Penal), y el hecho de no hacer mención de ella en el escrito de querella, no debe ser fundamento para no admitirla, ya que puede hacer uso de ese derecho en el momento oportuno.

Debemos tomar en cuenta además, que el artículo 196 del Código Penal, se ubica en el Capítulo II del Título IV, del Libro Segundo del Código Penal, en este mismo Capítulo, el artículo 198 establece: "Sin perjuicio de lo establecido en los artículo 193 y 194 de este Código, no constituyen delitos contra el honor, entre otras situaciones, las discusiones, las críticas y las opiniones sobre los actos u omisiones oficiales de los servidores públicos….." De manera, que en un mismo capítulo nos encontramos ante dos normas, que desarrollan excepciones al delito contra el honor; la primera indica que no se impondrá sanción penal y la segunda indica que, no constituyen delitos contra el honor, somos de la opinión que al aplicar el artículo 198 del Código Penal, no es necesario activar el proceso penal; no obstante en el caso del artículo 196, se desarrolla una situación distinta, y en este caso, si es necesario el proceso penal, siempre y cuando la querella cumpla con los requisitos exigidos; más aún, al encontramos en un sistema de corte acusatorio, con procedimiento alternos de solución de conflictos penales, que nos pueden llevar a resolver la controversia en la vía penal, sin necesidad de imponer una pena.

Por tanto, estimo necesario, expresar que el artículo 196 del Código Penal, no contiene un mandato expreso que restrinja la investigación por un delito contra el honor, cuando el supuesto ofendido se trata de servidores públicos contemplados en el artículo 304 de la Constitución Política.

Por otro lado, discrepamos del criterio de no admitir la querella por no cumplir con el requisito de contar con la firma de los querellantes en el líbelo de querella, aunado a la imposibilidad de corrección, a fin de incluir la querella del señor Álvaro Ernesto Testa Rivera, quien no se encuentra dentro de los funcionarios que enumera el artículo 304 de la Constitución Política, a efecto de aplicarle el artículo 196 del Código Penal, como si se aplica a la querellante Zulay Rodríguez Lu, por su condición de diputada.

De manera, que reiteramos el criterio, que propugna por la ausencia de formalismos y la ausencia de rigurosidad extrema, por lo que no podemos estar de acuerdo, con no admitir una querella, la cual en el caso del señor Testa, únicamente se fundamenta en que no fue firmado el líbelo por su persona como querellante, cuando fue firmada por su apoderada y consta poder suscrito por el querellante, donde expresa su intención de constituirse en tal.

Como quiera que este criterio no es compartido por el resto de los Magistrados, SALVO MI VOTO.

Con los respetos,

Magistrado HARRY A. DÍAZ.
YANIXSA Y. YUEN
Secretaria General.

VOTO RAZONADO DE LA MAGISTRADA ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

Debo manifestar que acompaño con mi firma el presente fallo emitido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que NO ADMITE la querella penal presentada por la Doctora Celma Moncada, actuando en nombre y representación de Zulay Rodríguez y Álvaro Ernesto Testa Rivera, contra el Diputado de la Asamblea Nacional, Javier Ortega Sánchez, por la presunta comisión del delito contra el honor y ORDENA el archivo del expediente.
Sin embargo, debo señalar que no comparto el señalamiento cuando en la resolución que suscribo se indica “no se debe admitir la querella por el simple hecho que los querellantes no firmaron la querella”, ya que ese argumento va en contra de los derechos de la víctima, entendiendo que la víctima confirió poder para que su representante legal interpusiera la querella.
Con base a lo antes expuesto, presento mi voto razonado.

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA

YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

RESOLUCIONES

SALA SEGUNDA DE LO PENAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOVIEMBRE DE 2018

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Casación penal 113

RECURSO DE CASACIÓN FORMALIZADO POR LA FIRMA FORENSE CHUNG, RAMOS, RINVERA & ASOCIADOS, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR OLMEDO AUGUSTO SALDAÑA MARÍN, CONTRA LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA N 132 DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2017, PROFERIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, SEIS (6) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018)..... 113

RECURSO DE CASACIÓN EN EL FONDO FORMALIZADO POR EL LICENCIADO YOCEHIL GONZÁLEZ DÍAZ, CONTRA LA SENTENCIA 2DA. INS. NO. 22 DE 21DE FEBRERO DE 2018, DICTADA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, SALA TRANSIORIA, DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO AL SEÑOR DANIEL EDUARDO BARBA MADRID, CONDENADO COMO AUTOR DEL DELITO DE HOMICIDIO CULPOSO EN PERJUICIO DEL SEÑOR MAURICIO MUÑÓZ (Q.E.P.D.). PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 115

RECURSO DE CASACIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CARLOS HERRERA MORÁN EN REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ARELIS PALACIOS BOUTAND CONTRA LA SENTENCIA 2DA. INST. Nº071 DE 21 DE JULIO DE 2017 PROFERIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY ALBERTO DÍAZ. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 118

RECURSO DE CASACIÓN FORMALIZADO POR EL LICENCIADO ULDARICIO DIEZ FONSECA, EN REPRESENTACIÓN DE HECTOR ARISTIDES AROSEMENA SANTAMARÍA, CONTRA LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA N 87 DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2017, PROFERIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ.PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018 119

RECURSO DE CASACIÓN FORMALIZADO POR EL LICENCIADO JAVIER ANTONIO QUINTERO RIVERA, EN REPRESENTACIÓN DE NORIEL LUIS DE LEÓN AVILÉS, CONTRA LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA N 107 DE 14 DE AGOSTO DE 2017, PROFERIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ.PONENTE: HARRY A. DIAZ. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018)..... 120

Penal - Negocios de primera instancia 123

Impedimento 123

CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO PRESENTADO POR LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN, PARA CONOCER EL RECURSO DE CASACIÓN FORMALIZADO POR EL LICENCIADO EDUARDO GUEVARA, DE LA FIRMA GUEVARA LEGAL BUREAU, A FAVOR DE LOS SEÑORES ROGER CERDAS Y ZORAYA CASTRO DE CERDAS, DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO POR LA

COMISIÓN DEL DELITO DE CAPTACIÓN ILEGAL DE FONDOS, INSTRUIDO DE OFICIO. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 123

CASACIÓN PENAL

RECURSO DE CASACIÓN FORMALIZADO POR LA FIRMA FORENSE CHUNG, RAMOS, RINVERA & ASOCIADOS, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR OLMEDO AUGUSTO SALDAÑA MARÍN, CONTRA LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA N 132 DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2017, PROFERIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, SEIS (6) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018)

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	06 de noviembre de 2018
Materia:	Casación penal
Expediente:	265-18 C

VISTOS:

Para resolver sobre su admisibilidad, conoce la Sala Penal de la Corte Suprema, el recurso de casación en el fondo presentado por la firma forense CHUNG, RAMOS, RIVERA & ASOCIADOS, en representación del señor OLMEDO AUGUSTO SALDAÑA MARÍN, contra la Sentencia de Segunda Instancia Nº 132 de 14 noviembre de 2017, emitida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que Confirmó la Sentencia Condenatoria No. 129 de 17 de noviembre de 2015, dictada por el Juzgado Primero de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial, que declaró penalmente responsable al señor OLMEDO AUGUSTO SALDAÑA MARÍN, condenándolo a la pena de CUATRO (4) AÑOS de prisión e Inhabilitación Para el Ejercicio de Funciones Públicas por igual término, como autor de delito de Homicidio Culposo, en perjuicio de EDWARD ENRIQUE DÍAZ SOLÍS (Q.E.P.D.).

Vencido el término de fijación del negocio en lista, corresponde a esta Sala examinar el libelo de casación a objeto de verificar si cumple con los requisitos exigidos por los artículos 2430 y 2439 del Código Judicial y la doctrina jurisprudencial sobre la interpretación de esas normas.

En ese sentido, se observa que el libelo de casación ha sido dirigido al Magistrado Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia; anunciado y sustentado durante el término procesal establecido para ello; formalizado por persona hábil, el apoderado judicial de la persona ofendida; dirigido contra una resolución judicial dictada por un Tribunal Superior de Distrito Judicial, susceptible de impugnación por esta vía e incoado en un proceso seguido por delito cuya sanción máxima contemplada por la norma penal aplicada es superior a los 2 años de prisión; en razón de ello, procede la Sala a verificar si cada sección de la estructura ha sido planteada y desarrollada conforme al cometido procesal perseguido.

En ese sentido, observa la Sala que la historia concisa se encuentra redactada de manera clara y sucinta, haciendo una descripción breve de cómo se dieron los hechos durante el proceso tal como lo ha dispuesto la jurisprudencia de esta Corporación.

Siguiendo con el análisis del recurso presentado, tenemos que el mismo se sustenta en una causal de fondo. Siendo: "Error de derecho en la apreciación de la prueba, que ha influido en lo dispositivo del fallo y que implica infracción de la ley sustancial penal" contenida en el numeral 1 del artículo 2430 del Código Judicial. Acogiéndose dicha enunciación a los parámetros fijados por el Código Judicial y al desarrollo jurisprudencial de la Corte.

Vale recordar, que según Torres Romero, "...en esta clase de error aparece una clara discrepancia entre la sentencia y la ley, en la que no se objeta la existencia de la prueba, sino la valoración o calificación que se le hace y que esta (sic) incompatible con la ley que la regula. (...) puede ocurrir: a) cuando se acepta el medio probatorio no reconocido por la ley; b) cuando el medio probatorio reconocido por la ley se le da fuerza probatoria que la ley le niega; y c) cuando el medio probatorio reconocido por la ley se le niega valor probatorio que la ley le atribuye." (Citado por GUERRA de VILLALÁZ, Aura y FÁBREGA, Jorge: Casación y Revisión, 2da. Edición, Sistemas Jurídicos, Panamá, 2001 p. 269).

El recurrente sustenta la única causal en tres (3) motivos que pasamos a analizar:

En el primer motivo, el recurrente considera erróneamente apreciado el testimonio de la unidad de tránsito NICANOR MORÁN REYES; en el segundo motivo, argumenta que el Tribunal de Segunda Instancia cometió error de derecho al valorar el dictamen pericial de la Sección de Accidentología Forense del Instituto de Medina Legal y Ciencias Forenses; y en el tercer motivo, sostiene que el Tribunal Superior valoró de forma errónea el testimonio del señor Xavier Alvarado Otero. En los tres motivos, el recurrente se aleja de la correcta técnica casacionista, toda vez, que se limita a describir las prueba o lo relatos, seguido de apreciaciones subjetivas, haciendo comparaciones con otros medios de prueba que no identifica, sin que se aprecie de forma clara el vicio de injuridicidad alegado. El recurrente no establece un vínculo entre la parte resolutiva del fallo y la infracción a la Ley, y no resaltar de qué forma debieron ser valorados los elementos de prueba enunciados; por lo cual, los tres (3) motivos deben ser corregidos.

El recurrente deberá corregir estos motivos basándose en los criterios jurisprudenciales de la Sala de lo Penal, respecto a las causales de naturaleza probatoria, a saber: "1. Precisar la pieza de convicción, que se alega inobservada; 2. Señalar cómo omitió valorar la prueba el Tribunal Ad quem; 3. En qué consiste el error de valoración; 4. Cuál es la manera como se debió valorar la prueba; 5. Destacando la regla de derecho infringida y 6. Demostrar cómo el error cometido influyó en lo dispositivo del fallo. (Resolución de la Sala Penal, de 26 de febrero de 2010).

Acota la Sala, que la Jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, ha señalado en innumerables ocasiones que los motivos que sustentan la causal vienen a constituirse en los hechos de la demanda y por tanto los mismos han de ser redactados de manera clara, precisa, coherente y objetiva. De esta manera, resulta esencial que cada motivo contenga un cargo de injuridicidad contra la sentencia impugnada.

En el apartado de las disposiciones legales infringidas, plantea el recurrente la infracción del artículo 781, 917, y 980 del Código Judicial, normas que considera infringidas en concepto de violación directa por

omisión. Como norma sustantiva infringid, a indica el artículo 133 del Código Penal en concepto de indebida aplicación; por tanto, esta apartado ha sido estructurado de forma correcta.

En consecuencia, atendiendo a los defectos señalados, el recurso de casación promovido por a favor del señor OLMEDO AUGUSTO SALDAÑA, deberá ser corregido, recordándole al recurrente que al presentar el líbelo debe hacerlo en los términos que en esta oportunidad se ordena, porque agregarle o restarle al escrito elementos que no le han sido indicados, ocasionaría la inmediata inadmisión del recurso de casación.

PARTE RESOLUTIVA

Por lo antes expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador, actuando en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA LA CORRECIÓN del recurso de casación presentado por la firma forense CHUNG, RAMOS, RIVERA & ASOCIADOS, en representación del señor OLMEDO AUGUSTO SALDAÑA MARÍN, contra la Sentencia de Segunda Instancia Nº 132 de 14 noviembre de 2017, emitida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

Notifíquese.
HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ
JERÓNIMO MEJÍA E. -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
JOSE ISRAEL CORREA GARCIA
(Secretario)

RECURSO DE CASACIÓN EN EL FONDO FORMALIZADO POR EL LICENCIADO YOCEHIL GONZÁLEZ DÍAZ, CONTRA LA SENTENCIA 2DA. INS. NO. 22 DE 21DE FEBRERO DE 2018, DICTADA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, SALA TRANSIORIA, DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO AL SEÑOR DANIEL EDUARDO BARBA MADRID, CONDENADO COMO AUTOR DEL DELITO DE HOMICIDIO CULPOSO EN PERJUICIO DEL SEÑOR MAURICIO MUÑÓZ (Q.E.P.D.). PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	20 de noviembre de 2018
Materia:	Casación penal
Expediente:	277-18C

VISTOS:

Conoce la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, el recurso de casación en el fondo, formalizado por el licenciado YOCEHIL GONZÁLEZ DÍAZ, defensor particular del procesado DANIEL EDUARDO BARBA MADRID; contra la Sentencia de segunda instancia No.22 de 21 de febrero de 2018, emitida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, Sala Transitoria, que CONFIRMA la Sentencia Condenatoria N°64 de7 de mayo de 2015, dictada por el Juzgado Segundo Penal del Tercer Circuito Judicial de Panamá, con sede en La Chorrera, que declaró PENALMENTE RESPONSABLE al señor DANIEL EDUARDO BARBA MADRID como AUTOR del delito de HOMICIDIO CULPOSO, CONDENÁNDOLO a la pena de

TREINTA Y DOS (32) MESES DE PRISIÓN y, A LA SUSPENSIÓN DE LA LICENCIA PARA CONDUCIR POR EL TÉRMINO DE DOS (2) AÑOS.

Luego de la notificación de la sentencia de segunda instancia, el defensor técnico del procesado, anunció recurso extraordinario de casación (fs. 325), el cual fue formalizado en tiempo oportuno (fs.332-345).

Vencido el término de lista para que las partes tuvieran conocimiento del ingreso del negocio al Tribunal de Casación (fs. 354), corresponde examinar el libelo de la iniciativa propuesta.

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA

Inicialmente, procederemos a realizar un análisis de los requisitos externos que deben cumplirse, en la presentación de este medio de impugnación extraordinario.

La Sala estima que la resolución es susceptible del recurso, de conformidad con el artículo 2430 del Código Judicial, en virtud que se trata de una sentencia definitiva de segunda instancia, dictada por un Tribunal Superior de Distrito Judicial, por un delito que tiene señalada una pena superior a dos años de prisión. De igual forma, consta en el expediente que el anuncio y formalización del recurso se hizo oportunamente, por persona hábil para ello y fue dirigido al Magistrado Presidente de la Sala Penal, en concordancia con lo establecido en los artículos 2434, 2435, 2436 y 101 del Código Judicial, respectivamente.

En la sección relativa a la historia concisa del caso, se observa que el casacionista no resumió adecuadamente los principales hechos del proceso, cometiendo el error de enunciar las diligencias practicadas en todo el proceso, lo cual no es óbice, per se, para admitir el recurso. Sin embargo, debe recordar que este apartado debe ser estructurado haciendo mención a las distintas fases del proceso, de forma breve y precisa, sin contener apreciaciones subjetivas, ni transcripciones. Ahora pasaremos a verificar la estructura de las causales y sus motivos.

PRIMERA CAUSAL

El recurrente invoca el “error de derecho en la apreciación de la prueba, que ha influido en lo dispositivo del fallo y que implica violación de la ley sustancial penal”, contenida en el artículo 2430, numeral 1 del Código Judicial.

Esta causal, se apoya en cinco (5) motivos congruentes con la causal invocada, pero de los cuales no se desprenden cargos concretos de infracción. Además, el recurrente incurre en el yerro de confrontar varios medios probatorios en un mismo motivo y, realiza un contraste entre ellos.

Es importante recalcar, que cada elemento probatorio censurado debe plantearse de manera independiente en los motivos, precisando el número de foja donde reposa el medio de prueba, en qué consiste el error de valoración y la trascendencia del mismo, acerca de lo cual la Sala ha reiterado:

> “En lo referente a la sección de motivos, la Sala Penal ha sostenido que este apartado del recurso resulta importante que se desarrolle de manera precisa y clara, estableciendo los vicios de injuricidad en que incurre el fallo censurado. Así se observa en fallo de 14 de marzo de 2007, que esta Corporación de Justicia señaló: "lo que se requiere en cuanto a la mención de los motivos es que se haga una expresión sucinta, clara y expresa de la situación jurídica creada por el fallo, en la que se destaque la infracción de la ley sustantiva, que viene a constituir el vicio que da origen a las causales. Inclusive se ha llegado a considerar que la relación existente entre los motivos y la causal invocada

> juegan un papel similar a la relación existente entre los hechos de la demanda y el petitum". Sala Penal. Fallo de 5 de abril de 2010. Ponente: Mgdo. José Abel Almengor.

En este sentido, es menester recordar el criterio jurisprudencial adoptado, respecto a la especificación de los motivos cuando se alude a una causal probatoria, mismos que deben desarrollarse en base a los siguientes parámetros:

> "1. Precisar la pieza de convicción, que se alega erróneamente valorada (en la causal de error de derecho), o inobservada (en la causal de error de hecho);
>
> 2. Señalar la valoración (causal de error de derecho), u omisión del Tribunal Ad Quem al momento de estimar la prueba (causal de error de hecho);
>
> 3. En qué consiste el error de valoración;
>
> 4. Cuál es la manera como se debió valorar la prueba;
>
> 5. Destacando la regla de derecho infringida y
>
> 6. Demostrar cómo el error cometido influyó en lo dispositivo del fallo recurrido." (Sentencia de 14 de enero de 2016. Mgdo. Ponente: Harry A. Díaz).

En cuanto a las disposiciones legales infringidas, el abogado cita correctamente las normas conforme a la causal invocada, pero el concepto de infracción explicado no es el correcto.

Los errores anotados en los párrafos anteriores, impiden a la Sala pronunciarse sobre la admisibilidad de la causal invocada, sin antes ordenar su corrección.

SEGUNDA CAUSAL

El casacionista invoca como segunda causal, aquella consistente en el “error de hecho en la existencia de la prueba que ha influido en los dispositivo del fallo e implica infracción de la ley sustancial”, contenida en el numeral 1 del artículo 2430 del Código Judicial, siendo sustentada en un cuatro (4) motivos.

Al verificar los tres primeros motivos, resulta que hay congruencia con la causal invocada y se desprenden los cargos de infracción. Mientras que, el cuarto motivo no enuncia o identifica ningún medio probatorio, ya que el recurrente simplemente ofreció un alegato sobre la valoración dada por el Tribunal Superior, por ende debe ser suprimido.

En cuanto a las disposiciones legales, el abogado casacionista explicó erradamente el concepto de infracción de los artículos 26 y 28 del Código Penal y citó el artículo 917 del Código Judicial, norma que no es cónsona con la causal invocada.

Es dable mencionar que, tanto los motivos como las disposiciones legales estimadas como infringidas deben ser acordes a la causal invocada, de forma tal que el recurso esté encaminado a crear una proposición jurídica completa que se baste por sí sola, evitando explicaciones argumentativas e impropias de este fase procesal, a fin de darle claridad a su exposición.

Así las cosas, de conformidad al contenido del artículo 2440 del Código Judicial, la Sala procede a ordenar la corrección del recurso ensayado, haciendo la advertencia al recurrente que, de formalizar el libelo de

corrección del recurso de casación penal, debe hacerlo en los términos ordenados. De lo contrario, ocasionaría la inadmisión inmediata del escrito de casación penal.

PARTE RESOLUTIVA

Por lo antes expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador, actuando en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA LA CORRECCIÓN del libelo de casación formalizado por el licenciado YOCEHIL GONZÁLEZ DÍAZ, defensor técnico del procesado DANIEL EDUARDO BARBA MADRID, de conformidad con la parte motiva de esta resolución, y CONCEDE cinco días (5) para que, ante la Secretaría de la Sala, presente el libelo de corrección.

Notifíquese y cúmplase;

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ
ELVIA VERGARA DE ORDÓÑEZ (Secretaria)

RECURSO DE CASACIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CARLOS HERRERA MORÁN EN REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ARELIS PALACIOS BOUTAND CONTRA LA SENTENCIA 2DA. INST. Nº071 DE 21 DE JULIO DE 2017 PROFERIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY ALBERTO DÍAZ. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	23 de noviembre de 2018
Materia:	Casación penal
Expediente:	248-18C

VISTOS:

A través de la resolución de 15 de octubre de 2018, esta Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, dispuso ordenar la corrección del Recurso de Casación en el fondo formalizado por el licenciado CARLOS HERRERA MORÁN, apoderado judicial de la señora ARELIS PALACIOS DE BOUTAND, dentro de la causa penal que se le sigue por el delito de Posesión Agravada de Drogas.

La medida de corrección se centró en la identificación y enunciado de la causal prevista en el Código Judicial, así como la adecuación de los tres (3) motivos alegados, y por consiguiente del apartado normativo trasgredido.

Se concedió el término de cinco (5) días, al licenciado CARLOS HERRERA MORÁN, a fin de realizar la corrección solicitada, la cual presentó en tiempo oportuno, subsanando los defectos advertidos en la resolución que antecede.

Es por ello, que a juicio del despacho sustanciador no existe obstáculo procesal para postergar el trámite de admisibilidad del recurso extraordinario propuesto y a ello procede.

PARTE RESOLUTIVA

Por lo antes expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador, actuando en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ADMITE el recurso de casación formalizado el licenciado CARLOS HERRERA MORÁN, apoderado judicial de la señora ARELIS PALACIOS DE BOUTAND, dentro de la causa penal que se le sigue por el delito de Posesión Agravada de Drogas.

Córrasele traslado a la señora Procuradora General de la Nación por el término de cinco (5) días, vencido el cual se señalará fecha para la celebración de la audiencia de casación.

Notifíquese y cúmplase,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ
ELVIA VERGARA DE ORDÓÑEZ (Secretaria)

RECURSO DE CASACIÓN FORMALIZADO POR EL LICENCIADO ULDARICIO DIEZ FONSECA, EN REPRESENTACIÓN DE HECTOR ARISTIDES AROSEMENA SANTAMARÍA, CONTRA LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA N 87 DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2017, PROFERIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ.PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	26 de noviembre de 2018
Materia:	Casación penal
Expediente:	247-18-C

VISTOS:

Para resolver admisibilidad definitiva, conoce la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia del Recurso de Casación promovido por el licenciado ULDARICIO DIEZ FONSECA, contra la Sentencia de Segunda Instancia N° 87 de 15 de septiembre de 2017, proferida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, la cual reformó la Sentencia condenatoria N° 42 de 1 de abril de 2016, emitida por el Juzgado Sexto de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, en el sentido de declarar penalmente responsable al prenombrado, como autor del delito de Posesión Ilícita Agravada de Drogas, condenándole a la pena de cincuenta (50) meses de prisión confirmándose el fallo de primera instancia en todo lo demás.

Mediante resolución de fecha 25 de octubre de 2018, el Despacho Sustanciador ordenó al recurrente la corrección del Recurso de Casación.

Cumplido el término establecido en el artículo 2440 del Código Judicial, se procede a examinar el libelo contentivo del Recurso de Casación, con la finalidad de decidir su admisibilidad definitiva.

Como quiera que el libelo de corrección del recurso ha cumplido con las correcciones solicitadas por el Magistrado Sustanciador, se procede a su admisión.

PARTE RESOLUTIVA

Por lo antes expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador, actuando en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ADMITE el recurso de casación en el fondo, promovido por el abogado ULDARICIO DIEZ FONSECA, en representación de HÉCTOR ARISTIDES AROSEMENA SANTAMARÍA, contra la Sentencia de Segunda Instancia N° 87 de 15 de septiembre de 2017, proferida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial y, en consecuencia, DISPONE correrlo en traslado a la Procuradora General de la Nación por el término de ley, de acuerdo con el artículo 2441 del Código Judicial.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ
JERÓNIMO MEJÍA E. -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
JOSE ISRAEL CORREA GARCIA
(Secretario)

RECURSO DE CASACIÓN FORMALIZADO POR EL LICENCIADO JAVIER ANTONIO QUINTERO RIVERA, EN REPRESENTACIÓN DE NORIEL LUIS DE LEÓN AVILÉS, CONTRA LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA N 107 DE 14 DE AGOSTO DE 2017, PROFERIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ.PONENTE: HARRY A. DIAZ. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	30 de noviembre de 2018
Materia:	Casación penal
Expediente:	206-18-C

VISTOS:

Para resolver sobre su admisibilidad, conoce la Sala de lo Penal de la Corte Suprema, del recurso de casación en el fondo formalizado por el licenciado JAVIER ANTONIO QUINTERO RIVERA, apoderado judicial del señor NORIEL LUIS DE LEÓN AVILÉS, contra la Sentencia de Segunda Instancia N° 107 de 17 de agosto de 2017, proferida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que confirmó la Sentencia condenatoria N° 79 de 3 de agosto de 2016, emitida por el Juzgado Primero de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual se declaró penalmente responsable al prenombrado, como autor del delito de Posesión de Drogas Ilícitas Agravada, condenándole a la pena de sesenta y cuatro (64) meses de prisión.

Inicialmente, procederemos a realizar un análisis de los requisitos externos que deben cumplirse en la presentación de este medio de impugnación extraordinario, promovido por el abogado defensor.

La Sala estima que la resolución es susceptible del recurso, de conformidad con el artículo 2430 del Código Judicial, en virtud que se trata de una sentencia definitiva de segunda instancia, dictada por un Tribunal Superior de Distrito Judicial, por un delito que tiene señalada una pena superior a dos años de prisión. De igual forma, consta en el expediente que el anuncio y formalización del recurso se hizo oportunamente y por persona hábil para ello y que el escrito fue dirigido al Magistrado Presidente de la Sala Penal, en concordancia con lo establecido en los artículos 2434, 2435, 2436 y 101 del Código Judicial, respectivamente.

En la sección relativa a la historia concisa del caso, se observa que el casacionista presentó un resumen breve y preciso de lo más relevante del proceso sin apreciaciones subjetivas y señalando los puntos principales del sumario, tal como ha establecido la jurisprudencia.

El censor aduce como única causal de fondo el "error de derecho en la apreciación de la prueba que ha influido en lo dispositivo de la sentencia y que implica violación de la ley sustancial", contenida en el numeral 1 del artículo 2430 del Código Judicial, siendo enunciada de manera correcta.

La referida causal fue sustentada en dos (2) motivos. En el primer motivo, censura la valoración efectuada al informe de novedad suscrito por el agente policial LUIS JAÉN y ratificada bajo la gravedad de juramento; y la declaración jurada del agente policial LUIS RYFKOGEL CRUZ, al señalar que ambos policías indicaron que el sujeto que se dio a la fuga al momento de la incautación de la droga es de tez morena, estatura medida, robusto y con corte de cabello bajito y dedujeron que era NORIEL DE LEÓN AVILÉS, pero yerra el Tribunal Ad Quem pues aduce que ninguno de estos elementos probatorios identifican a su representado, para que pueda ser individualizado o reconocido por los miembros de la policía declarantes.

Sobre este primer motivo, se aprecia que el letrado omite explicar a la Sala cómo debieron ser valorados el informe policial y las declaraciones de los agentes, y cómo ese error influyó en lo dispositivo del fallo.

En el segundo motivo, el casacionista argumenta que se le confirió valor probatorio para determinar la vinculación de su representado, a las ampliaciones de declaraciones indagatorias de los señores JAVIER QUINTANA HENRÍQUEZ y JAVIER ANTONIO ASPRILLA BERMUDEZ, quienes señalaron que NORIEL LUIS DE LEÓN AVILÉS es el sujeto que se dio a la fuga; sin embargo, se trata de una valoración errónea pues estas declaraciones no cumplen con el requisito esencial de la ratificación bajo juramento, que exige la ley para ser considerada como prueba. Por tanto, considera que al otorgar valor probatorio a las precitadas declaraciones que no cumplen con el requisito legal del juramento para poder ser estimadas como pruebas, el fallo censurado incurre en la causal aducida. Nuevamente el letrado omite explicar cómo debió el Tribunal Superior valorar las declaraciones indagatorias, cómo influyó en lo dispositivo del fallo dicho error.

Por lo anterior, cabe reiterar que cuando se alude a una causal probatoria, quien recurre debe ceñirse a los siguientes parámetros:

1. Precisar la pieza de convicción, que se alega erróneamente valorada (en la causal error de derecho) o inobservada (en la causal de error de hecho);

2. Señalar cómo valoró (causal de error de derecho) u omitió valorar (causal de error de hecho) el tribunal el medio probatorio;

3. Cuál es la manera como se debió haber valorado la prueba;

4. Destacando la regla de derecho infringida y,

5. Demostrando cómo el error cometido influyó en lo dispositivo del fallo recurrido.

Entre las disposiciones legales estimadas como infringidas, el recurrente citó los artículos 985 y 2089 del Código Judicial, en concepto de violación directa por omisión; y el artículo 321 del Código Penal, en concepto de indebida aplicación.

En vista de los errores señalados en el libelo, procede ordenar la corrección del recurso de casación, promovido por la defensa técnica. Es necesario advertir al recurrente que la corrección debe surtirse en los términos puntualizados; de agregarle o restarle elementos no dispuestos, ocasionará la inmediata no admisión del libelo de casación penal.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones que anteceden, la Sala Segunda de la Corte Suprema, a través del suscrito Magistrado Sustanciador, EN SALA UNITARIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA LA CORRECCIÓN del recurso de casación promovido por el licenciado JAVIER ANTONIO QUINTERO RIVERA, en representación del señor NORIEL LUIS DE LEÓN AVILÉS contra la Sentencia de Segunda Instancia N° 107 de 17 de agosto de 2017, proferida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial; en consecuencia, DISPONE mantener el negocio en Secretaría por el término de cinco (5) días hábiles en atención al artículo 2440 del Código Judicial, para que pueda efectuar las correcciones correspondientes.

Notifíquese,
HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ
JERÓNIMO MEJÍA E. -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
JOSE ISRAEL CORREA GARCIA (Secretario)

PENAL - NEGOCIOS DE PRIMERA INSTANCIA

Impedimento

CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO PRESENTADO POR LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN, PARA CONOCER EL RECURSO DE CASACIÓN FORMALIZADO POR EL LICENCIADO EDUARDO GUEVARA, DE LA FIRMA GUEVARA LEGAL BUREAU, A FAVOR DE LOS SEÑORES ROGER CERDAS Y ZORAYA CASTRO DE CERDAS, DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO POR LA COMISIÓN DEL DELITO DE CAPTACIÓN ILEGAL DE FONDOS, INSTRUIDO DE OFICIO. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	20 de noviembre de 2018
Materia:	Penal - Negocios de primera instancia Impedimento
Expediente:	214-17C

VISTOS:

La Procuradora General de la Nación, licenciada KENIA PORCELL, presentó ante la Sala Penal de la Corte Suprema, manifestación de impedimento para conocer del recurso de casación contra la Sentencia de Segunda Instancia No. 19 de 22 de enero de 2016, dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que confirmó la Sentencia No. 9 de 25 de febrero de 2015, dictada por el Juzgado Décimosexto de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial, dentro del proceso seguido al señor ROGER CERDAS y ZORAYA CASTRO, por delito de Captación Ilegal de Fondos, instruido de oficio.

La licenciada PORCELL fundamenta su solicitud en la causal contenida en el numeral 5 del artículo 760 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 395 ibídem, cuyo tenor literal expresa:

> "Haber intervenido el Juez o Magistrado, su cónyuge o alguno de sus parientes dentro de los grados indicados, en el proceso, como Juez, agente del Ministerio Público, testigo, apoderado, o asesor, o haber dictaminado por escrito respecto de los hechos que dieron origen al mismo".

Las razones de hecho en que sustenta su solicitud consisten en que la misma intervino como apoderada dentro de la presente causa, situación que se acredita en autos, a fojas 3413-3417; 3584-3586; 3599-3606; 3608-3613; y 3727-3735.

Dicha intervención configura la causal contenida en el numeral 5 del artículo 760 del Código Judicial, por ello corresponde declarar legal la presente manifestación de impedimento. En consecuencia, la señora Procuradora debe ser separada del conocimiento de esta causa penal, y de consiguiente, se convoca al Fiscal Superior de Atención Primaria, según lo establecido en el numeral 2 del artículo 350 de la misma norma procesal.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Sala Penal de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA LEGAL el impedimento manifestado por la Procuradora General de la Nación, licenciada KENIA PORCELL, la SEPARA del conocimiento del negocio y DISPONE llamar al Fiscal Superior de Atención Primaria, a fin de que la reemplace en el conocimiento de la presente causa.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ
JERÓNIMO MEJÍA E. -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS
ELVIA VERGARA DE ORDÓÑEZ (Secretaria)

RESOLUCIONES

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOVIEMBRE DE 2018

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Acción contenciosa administrativa 149

Advertencia o consulta de ilegalidad 149

ADVERTENCIA DE ILEGALIDAD INTERPUESTA POR BIP ABOGADOS Y CONSULTORES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD OPERADORA UNIVERSAL, S. A., CONTRA LOS ARTÍCULOS CUARTO LITERAL B Y QUINTO DE LA RESOLUCIÓN NO. 068-06 DE 5 DE JULIO DE 2006, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 149

ADVERTENCIA DE ILEGALIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE BTR LAW FIRM (BONILLA TROYA RUIZ), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE COMPULAB, S. A., CONTRA EL NUMERAL 11 DEL ARTÍCULO 6 DE 05 DE FEBRERO DE 2013, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY 5 DE 11 DE ENERO DE 2007, QUE DETERMINA LA COMPETENCIA POR EFECTO DE ZONIFICACIÓN, DONDE SE UBIQUE EL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO INCOADO POR EL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 151

Apelación contra la Junta de Relaciones Laborales - ACP 159

RECURSO DE APELACIÓN, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO ABDIEL ARTEAGA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PANAMA AREA METAL TRADES, CONTRA LA DECISIÓN NO.4/2018 DE 4 DE DICIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 159

Apelación contra laudo arbitral - ACP 164

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL DOCTOR OLMEDO SANJUR, EN REPRESENTACIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 015-2017/TACP DE 20 DE ENERO DE 2017, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 164

Nulidad 165

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE BUREAU DE ASESORÍA Y COBROS EFICIENTES, EN REPRESENTACIÓN DE JAIME GUARDIA BÓSQUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO N 37 DE 10 DE ABRIL DE 2017, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SAN MIGUELITO, POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE DEL DISTRITO DE SAN MIGUELITO PARA QUE

SUSCRIBA CONVENIO DE USO Y ADMINISTRACIÓN DEL COMPLEJO DEPORTIVO LOS ANDES N 2.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 165

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ALEXIS IVÁN FUENTES, EN REPRESENTACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS ACUERDOS N 1 DE 8 DE ENERO DE 2007 Y N 2 DE 8 DE ENERO DE 2007, EMITIDOS POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE PORTOBELO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 167

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA MORENO Y FABREGA EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD PETROLERA NACIONAL S. A. PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 7097 ELEC DEL 17 DE FEBRERO DE 2014, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 171

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAÚL EDUARDO MOLINA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE PROPIETARIOS DE ARMAS, S. A., (EN ADELANTE APPA) PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO NO 422 DEL 24 DE JULIO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, PUBLICADO EN GACETA OFICIAL NO. 28577-A DE 26 DE JULIO DE 2018. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 173

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GUILLERMO QUINTERO CASTAÑEDA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE INVERSIONISTA CARO, S. A., EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN JD-015 DE 13 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS Y REASEGUROS DE PANAMÁ.PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 177

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, LA FIRMA FORENSE INFANTE & PÉREZ ALMILLANO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CORPORACIÓN DE COSTAS TROPICALES PANAMÁ & COLÓN, S. A., Y PUERTOS DE CRUCEROS DE COLÓN 2000, S.A., PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO N 101-40-14 DEL 28 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE COLÓN. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) 181

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA MORGAN & MORGAN, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD PANAMÁ PORTS COMPANY S. A., PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, EL ARTÍCULO 5, EL NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 7, EL ARTÍCULO 37 Y EL ARTÍCULO 40 DEL ACUERDO NO.116 DE 27 DE JULIO DE 2008, EMITIDO POR

LA JUNTA DIRECTIVA DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 184

INCIDENTE DE NULIDAD, INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE FUENTES & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA JUDITH STELLA RAMOS DE RODRÍGUEZ, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 186

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDUARDO RÍOS MOLINAR EN REPRESENTACIÓN DE HERMINIO SOLÍS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 13 (2015) DE 23 DE MARZO DE 2015, DICTADA POR LA ALCALDÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SANTIAGO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 192

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MARTA LUCÍA CAÑOLA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JAVIER CASTILLERO ANZOLA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ARTÍCULO SEGUNDO DEL ACUERDO NO. 158 DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2010, DICTADO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 200

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MIRIAM BENITEZ, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPR ESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL PERMISO DE CONSTRUCCIÓN NO. P.C. 417-2014 TPCP-1301 DE 29 DE ABRIL DE 2014, EXPEDIDO POR LA DIRECCIÓN DE OBRAS Y CONSTRUCCIONES MUNICIPALES DEL MUNICIPIO DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 210

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RUFINO VALDES VASQUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ALEXANDER ROJAS APARICIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA FINCA NO. 36306, POR LA CUAL LA SOCIEDAD LAS OLAS, S. A., SEGREGA DE LA FINCA NO. 350 A FAVOR DE LA SOCIEDAD A.R. SIYEX, S.A., UN GLOBO DE TERRENO DE 42 HECTÁREAS, UBICADA EN PLAYA LA BARQUETA, CORREGIMIENTO DE GUARUMAL, DISTRITO DE ALANJE, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 211

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE BERROA, DÍAZ & GUERRERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GAMMA NACIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA ESCRITURA PÚBLICA N 3524 DE LA NOTARÍA TERCERA DEL CIRCUITO DE PANAMÁ, POR LA CUAL LA DIRECCIÓN DE AERONÁUTICA CIVIL DE

SU FINCA NO. 18854 SEGREGA DOS (2) LOTES Y LOS VENDE A MARÍA LUZ FRAIZ DE MURADAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECIOCHO (2018). 214

Plena Jurisdicción 217

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DOCTOR LUIS ALBERTO PALACIOS APARICIO, EN REPRESENTACIÓN DE PORFIRIO ALEXIS PALACIOS CEDEÑO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO DE PERSONAL NO. 381 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2017, DICTADO POR CONDUCTO DEL MINISTEIRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 217

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PORFIRIO PALACIOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE VANESSA MARÍA VALDESPINO AVILA, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 9-17 SGP DE 5 DE JULIO DE 2017, EMITIDA POR EL CONSEJO ADMINISTRATIVO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASI COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 219

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PORFIRIO PALACIOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROBIN ARMANDO TATIS CARLES, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, LOS APARTADOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LA RESOLUCIÓN NO. 9-17 SGP DE 5 DE JULIO DE 2017, EMITIDA POR EL CONSEJO ADMINISTRATIVO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASI COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 224

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO ORTEGA JONES, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE GEORGIOS KARNAKIS KOSMAS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN C.CO.091-17 DE 25 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA GOBERNACIÓN DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ (MINISTERIO DE GOBIERNO) Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 230

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO ORTEGA JONES, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE IOANIS KARNAKIS KOSMAS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN C.CO.092-17 DE 25 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA GOBERNACIÓN DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ (MINISTERIO DE GOBIERNO) Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE:

CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 236

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO ORTEGA JONES, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE SOFIANOS KARNAKIS KOSMAS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN C.CO.094-17 DE 25 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA GOBERNACIÓN DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ (MINISTERIO DE GOBIERNO) Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 241

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ALEXANDER JAVIER VALENTIN GONZÁLEZ, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO DE PERSONAL NO. 29 DE 20 DE MARZO DE 2018, DICTADO POR CONDUCTO DEL MINISTEIRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 246

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ARIAS, FÁBREGA & FÁBREGA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CONSORCIO INASSA CLEOP LA PINTADA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 149 DE 22 DE JUNIO DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 248

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL DOCTOR ERNESTO CEDEÑO, EN REPRESENTACIÓN DE INTERFAST PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 12264-CS DE 11 DE ABRIL DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 253

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO VÍCTOR ARAÚZ, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR YAMCARLOS SIERRA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 40 DE 20 DE FEBRERO DE 2017, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE. ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 255

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MAGALY VILLALOBOS, EN REPRESENTACIÓN

DEL SEÑOR HENRY ELIAS CANDANEDO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 233 DE 12 DE ABRIL DE 2017, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 261

QUERELLA POR DESACATO PRESENTADA POR LA LICENCIADA MARILYN BERNAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA NIDYA MARIA ESPINOSA PETANA, DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 72 DE 6 DE AGOSTO DE 2015, DICTADA POR EL MINISTERIO PÚBLICO, POR INCUMPLIR CON LA SENTENCIA DE 23 DE MARZO DE 2017, DICTADA POR LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, QUE ORDENA EL REINTEGRO DE LA FUNCIONARIA AL CARGO QUE OCUPABA U OTRO DE IGUAL JERARQUÍA Y SALARIO DE ACUERDO A LA ESTRUCTURA DE LA INSTITUCIÓN Y NIEGAN LAS DEMÁS PRETENSIONES.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 273

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO IVAN IVALDI BERNAL, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JOSUE D. QUINTERO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 538 DE 20 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 277

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MAZIEL MONTERREY, EN REPRESENTACIÓN DE MCM GLOBAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVA LA SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE INTERESES MORATORIOS CAUSADOS POR INTERESES MORATORIOS CAUSADOS POR ATRASOS EN LOS TÉRMINOS DE PAGO PACTADOS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 283

QUERELLA POR DESACATO PRESENTADA POR LA MAGISTER YAZMÍN ELENA DOMINGO ABREGO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 235 DE 14 DE DICIEMBRE DE 2009, EMITIDO POR EL CONDUCTO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 296

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROBERTO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE

Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ANGEL TORRES MEDINA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 37 DE 30 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR||| EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 301

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO OMAR WILLIAMS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA YAKELIN RIVERA CALVO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. OIRH- 024-2017 DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 306

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. LUIS JAVIER CACERES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MIGUEL ÁNGEL VALDES ALMENGOR, PARA QUE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 394-DDRH DE 14 DE MARZO DE 2017, EMITIDA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 311

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEONARDO PINEDA PALMA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CARLOS VÁSQUEZ ARANDA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 03-2015 SGP DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR EL CONSEJO DE FACULTADES DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANÍSTICAS DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 313

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. EDGARDO LUNA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARITZA GUERRA MONTERREY, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN D.G.A. N 08-2018 DE 26 DE FEBRERO DE 2018, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 316

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA PARDIN & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PALMIRA GROUP INC., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DIEORA IA-RECDH-019-2015 DE 22 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE AMBIENTE, ASÍ COMO SU ACTO

CONFIRMATORIO.PONENTE: EFRÉN C TELLO C. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 320

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE ANSELMO MICOLTA Y EL LICENCIADO GUILLERMO QUINTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR OSVALDO ERNESTO RODRIGUEZ MC CLEAN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 126-R-88 DE 8 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 323

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LUISA E. APARICIO S., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, INCURRIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ AL NO DAR RESPUESTA A LAS PETICIONES CONTENIDAS EN EL MEMORIAL DE 4 DE DICIEMBRE DE 2017, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE:CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 325

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA CONTRERAS & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LEONEL IVÁN CONTRERAS VEGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 305-2017 DE 17 DE JULIO DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 328

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA QUALITY LAWYERS & CONSULTANTS, EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD SEGUROS CONFIANZA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. JD-044 DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2016, DICTADA POR LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS Y REASEGUROS DE PANAMA Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 333

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDUARDO SEQUEIRA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE NESTOR CASTILLERO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 435 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2016, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 342

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELECTRICA CHIRIQUÍ, S. A. (EDECHI), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 10174 -ELEC DE 11 DE JULIO DE 2016, PROFERIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 350

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AUGUSTO ALFREDO BERROCAL BERROCAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA GLADYS MITCHELL, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA S/N DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA COMUNAL DE VERACRUZ, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 361

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AUGUSTO ALFREDO BERROCAL BERROCAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA GLADYS MITCHELL, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA S/N DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA COMUNAL DE VERACRUZ, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 367

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO HUMBERTO SERRANO LEVY, EN REPRESENTACIÓN DE GRUPO HOWARD, .S.A, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. ACP-IACC-RM13-C-269800-02 DE 17 DE JUNIO DE 2013, DICTADA POR LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 373

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE PRICEWATERHOUSECOOPERS CORPORATE LEGAL SERVICES, EN REPRESENTACIÓN DE ALTA CORDILLERA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 201-95 DE 7 DE ENERO DE 2014, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE INGRESOS PÚBLICOS (HOY DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS), LOS ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 387

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ANTONIO SANTOS GUERRA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÒN DE LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ PINEDA, PARA

QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 170 DEL 7 DE JULIO DE 2015, Y LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 053 DEL 9 DE JULIO DE 2015, AMBAS EMITIDAS POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 394

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA INDIRA DE SEDAS, EN REPRESENTACIÓN DE CECILIA ESTHER TORRES TAPIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 514-DDRH DE 24 DE AGOSTO DE 2016, EMITIDA POR EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 401

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA MAGISTER RITA ISABEL JAEN CHONG, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 12-15 SGP APROBADA POR EL CONSEJO ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ EN REUNIÓN DE DÍA 11 DE MARZO DE 2015, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 403

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ALCIBIADES APARICIO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 440 DE 16 DE AGOSTO DE 2017, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 417

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MARCIAL MOSQUERA, EN REPRESENTACIÓN DE SILVESTRE SERRANO ATENCIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNAM-CRM-563-2016 DE 18 DE MARZO DE 2016, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMNISTRACIÓN DE TIERRAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE : ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 428

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA BROCE & ASOCIADOS, ABOGADOS, S.P.C., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ALEXIS EDILBERTO ALFARO LEONES, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL AUTO NO.40 DE 12 DE JUNIO DE 2017, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 438

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN METRO OESTE, S. A., (EDEMET), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 12561-ELEC DE 23 DE JULIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 441

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S. A., (EDECHI), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 12562-ELEC DE 23 DE JULIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 443

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDWIN AMOK MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROSA ELVIRA VILLARREAL DE MARTÍNEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN 03-18 DE 6 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR EL CONSEJO TÉCNICO NACIONAL DE AGRICULTURA, ASÍ COMO LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE HA INCURRIDO EL CONSEJO TÉCNICO NACIONAL DE AGRICULTURA AL NO DAR RESPUESTA AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 444

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ERIM ALEXIS MANCHADO RUBIDES, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 689 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 445

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MARIA TERESA WALD DE OSORIO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CARLO JAVIER OSORIO WALD, PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES LA RESOLUCIÓN NO. SMV-521-2014 DE 22 DE OCTUBRE DE 2014, PROFERIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO VALORES, LA RESOLUCIÓN SMV NO. 25-16 DE 20 DE ENERO DE 2016, EMITIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES, LA RESOLUCIÓN SMV NO. 182-16 DE 30 DE MARZO DE 2016, EMITIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES Y, LA RESOLUCIÓN SMV NO.

JD-22-16 DE 6 DE JULIO DE 2016, EMITIDA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES, Y SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 446

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA KAREN GARCÍA OLMEDO, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DE IMPOSICIÓN DE SANCIÓN DISCIPLINARIA N 056-17 DE 1 DE FEBRERO DE 2017, EMITIDA POR EL DIRECTOR GENERAL DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LA AUTORIDAD DE LOS RECURSOS ACUÁTICOS DE PANAMÁ, EL ACTO CONFIRMATORIO,Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 459

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSE ALBERTO CABREDO VEIGA Y ALBERTO ANTONIO CABREDO VEIGA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARINE ENGINEERS CORPORATION (PANAMA) INC., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN RP-749-2016 DE 10 DE MARZO DE 2016, EMITIDA POR LA COMISIÓN DE PRESTACIONES DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 467

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROBERTO DE LEÓN CAÑIZALES (ABOGADO PRINCIPAL), Y EL LICENCIADO CARLOS EUGENIO CARRILLO (ABOGADO SUSTITUTO), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CATALINA MORENO RODRÍGUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, AL NO DAR RESPUESTA A LA SOLICITUD PRESENTADA EL 13 DE JULIO DE 2018 Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 468

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDWIN APARICIO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GILBERTO DEL ROSARIO GARCÍA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 001/DRTPC/2018 DE FEBRERO DE 2018, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL DE LA PROVINCIA DE COCLÉ, SU ACTO MODIFICATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 470

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO TOMÁS VEGA CADENA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JORGE LUIS SANTIAGO VÁSQUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.D.N. 188-07 DE

6 DE JULIO DE 2007, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO, Y SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 472

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE GUERRA & GUERRA ABOGADOS, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE LAS SOCIEDADES ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S. A.U, EYSA PANAMÁ, S.A., Y GALAXY COMMUNICATIONS CORP, (CONSORCIO ESTACIONAMIENTOS Y MOVILIDAD PANAMÁ), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N C-097-2018 DE 7 DE JUNIO DE 2018, DICTADA POR EL MUNICIPIO DE PANAMÁ, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECIOCHO (2018). 474

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION INTERPUESTA POR EL DOCTOR CORNELLY WILLIAMS JONES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES DE PANAMÁ (CERPA), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL OFICIO DNCES-138-1029 DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR LA DIRECCION NACIONAL DE COORDINACIÓN DEL TERCER NIVEL DE ENSEÑANZA O SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 476

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION INTERPUESTA POR EL DOCTOR CORNELLY WILLIAMS JONES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CENTRO TÉCNICO DE ESTUDIOS SUPERIORES (CETES), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL OFICIO DNCES-138-1025 DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR LA DIRECCION NACIONAL DE COORDINACIÓN DEL TERCER NIVEL DE ENSEÑANZA O SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 477

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ADRIANO CORREA & ASOCIADOS Y EL LCDO. DANIEL LOMBANA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ ARISTIDES REMÓN VARELA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.633-2018-DG DE 4 DE MAYO DE 2018, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, ASÍ COMO EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN CUANTO A LOS RECURSOS INTERPUESTOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 479

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ROSAS & ROSAS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DIRECCIÓN DE OBRAS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESULTO N 513 DE 7 DE FEBRERO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO

CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 480

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AUGUSTO BERROCAL BERROCAL EN REPRESENTACIÓN DE ALFONSO ERNESTO JIMÉNEZ MAJOR, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N AG-205-2018 DE 16 DE MAYO DE 2018 Y LA RESOLUCIÓN N AG-272-2018 DE 17 DE JULIO DE 2018, EMITIDAS POR LA AUTORIDAD DE ASEO URBANO Y DOMICILIARIO, ASÍ COMO LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, POR NO DAR RESPUESTA AL RECURSO DE APELACIÓN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 483

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO PEREIRA AROSEMENA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE IRASEMA GONZÁLEZ PÉREZ DE SÁNCHEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 066-18 DE 6 DE SEPTIEMBRE DE 2018, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANOZ. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 484

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ERNESTO MORA-VALIENTE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA HIDROELÉCTRICA LOS ESTRECHOS S. A. PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DM-0438-2015 DE 20 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE AMBIENTE. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 488

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LCDA. KARINA MILAGROS RUDAS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROBERTO RUDAS HERAZO, CONTRA LA FISCAL ADJUNTA DE ATENCIÓN PRIMARIA SEGUNDA SUBREGIONAL, AMY SEGUNDA PEART Y OTROS, POR SIMULACIÓN DE HECHOS PUNIBLES, EN PERJUICIO DE SU PATROCINADO Y SU FAMILIA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 490

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. JAIME SAAVEDRA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ARIEL RAÚL MORALES SAAVEDRA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 254874 DEL 14 DE SEPTIEMBRE DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 492

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FRANCISCO ROZAS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 976-2018 LA LICENCIADA ILKA ALMANZA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FERNANDO JOEL BROWN BROWN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N GG-97-2018 DE 28 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR EL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, ASÍ COMO SUS ACTO CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME.PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 496

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ALEMÁN CORDERO GALINDO & LEE (APODERADOS PRINCIPALES) Y EL LICDO. JAIME CASTILLO, EL LICDO. ANEL ROACH Y LA LICDA. DORIS NIETO (APODERADOS SUSTITUTOS), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN ACCIDENTAL CONSORCIO LOMA COVÁ (CONFORMADA POR ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S. A. (ANTES ACCIONA INFRAESTRUCTURAS, S.A.) Y CONSTRUCTORA MECO, S.A.) PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO MUNICIPAL Nº 58 DE 14 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDO POR EL MUNICIPIO DE ARRAIJÁN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 497

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. RUBÉN ELÍAS RODRÍGUEZ ÁVILA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE AGENCIA Y MERCADEO, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN Nº 109-STL-2017 DE 26 DE MARZO DE 2017, EMITIDA POR EL MUNICIPIO DE PANAMÁ, ASÍ COMO SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 500

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LCDO. LUIS DONADÍO MORENO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA EMPACADORA DE AGREGADOS, S. A. (EMASA), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO.12542-ELEC DE 19 DE JULIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 502

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR ARNULFO ANTONIO PEÑALBA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DISTRIBUIDORA OCEANO INTERNACIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 106-S-68-DGMM DEL 25 DE OCTUBRE DE 2017, DICTADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE MARINA MERCANTE DE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 503

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA MORGAN & MORGAN, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TELEVISORA NACIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO AG-N 548-18/OGC/HCE/VD DE 6 DE AGOSTO DE 2018, DICTADA POR EL ADMINISTRADOR DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 508

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE PATTON MORENO & ASVAT, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MENZIES AVIATION FUELLING PANAMA INC., PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL CONTRATO N 021/DC/17 DE 1 DE FEBRERO DE 2018, CELEBRADO ENTRE EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S. A., Y LA EMPRESA CLH PANAMÁ, S.A., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 509

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JULIAN ANTONIO ORTEGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 105-DDRH DE 23 DE ENERO DE 2017 DICTADA POR EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 512

Reparación directa, indemnización 514

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN O REPARACIÓN DIRECTA, PRESENTADA POR LA FIRMA OROBIO & OROBIO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LORENZA EDITH TUÑON VASQUEZ (ACTUANDO EN CALIDAD DE HEREDERA DE SU DIFUNTO PADRE GABRIEL TUÑON CORDOBA), CONTRA LA CAJA DE SEGURO SOCIAL (ESTADO PANAMEÑO), PARA QUE SE LE CONDENE AL PAGO DE LA SUMA DE SEIS MILLONES DE DÓLARES (B/.6,000.000.00), POR LOS DAÑOS, MATERIALES Y MORALES CAUSADOS A SU REPRESENTADA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 514

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ROBERTO RVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JORGE LUIS ABREGO, PARA QUE SE CONDENE A LA AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE A PAGAR LA SUMA DE TREINTA Y DOS MIL DÓLARES (B/.32,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 1009. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2018). 516

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. NEMESIO JIMÉNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARÍA DE LOS ÁNGELES FENTON LÓPEZ, PARA QUE SE CONDENE AL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS UN MIL CIENTO TREINTA Y CINCO DÓLARES CON TREINTA Y CUATRO CENTAVOS (B/.585,201,135.34) POR LO DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS A SU REPRESENTADA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 518

Casación laboral 523

Casación laboral 523

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR LICENCIADO ARTURO AQUILINO ORDOÑEZ AGUIRRE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ALFREDO HURTADO CASTILLO, CONTRA LA SENTENCIA DE 11 DE JULIO DE 2018, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL ALFREDO HURTADO CASTILLO -VS- TRANSPORTE LA UNIÓN, S. A. (TRAUNSA) Y VICTORIA ESTHELA VEGA.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 523

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR RICARDO NORIEL NAGAKANE RODRÍGUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FEDERICO VÉLEZ FRANCO, CONTRA LA SENTENCIA DE 14 DE MAYO DE 2018, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL FEDERICO VÉLEZ FRANCO VS CIA ALIMENTOS DE ANIMALES, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 525

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO ORLANDO ENRIQUE TOVARES PÉREZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DIEGO MARCOS ELENA., CONTRA LA SENTENCIA DE 12 DE JULIO DE 2018, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL DIEGO MARCOS ELENA VS SONDECISA PANAMÁ, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 527

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR BUFETE HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y EN REPRESENTACIÓN DE ISLENY SERRACÍN, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 12 DE JULIO DE 2018, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL: COMPAÑÍA PANAMEÑA DE AVIACIÓN, S. A. (COPA AIRLINES) -VS- ISLENY SERRACÍN.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 531

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO FABIAN CABRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CULTIVOS SELECTOS S. A., CONTRA LA SENTENCIA DE 26 DE JUNIO DE 2018, PROFERIDA

POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL CULTIVOS SELECTOS S.A., VS LESBIA ENEIDA SANCHEZ PITTY. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 533

Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva 538

Apelación 538

RECURSO DE APELACIÓN, INTERPUESTO POR LA LICENCIADA LANAY VALDERRAMA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JORGE ISAAC AMEGLIO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO, POR COBRO COACTIVO, QUE LE SIGUE EL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ A AUSTRAL TRADING CO. Y JORGE AMEGLIO GONZÁLEZ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 538

RECURSO DE APELACIÓN, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CÉSAR NUÑÉZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SEVERINA ATENCIO DE AIZPRUA, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO, POR COBRO COACTIVO, QUE LE SIGUE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 540

Excepción 544

EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LA OBLIGACIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO SEGUNDO SAMANIEGO, EN REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ERIKA XIOMARA DÍAZ SAMANIEGO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 544

EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA YURIANY SANTAMARÍA, EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD GLOBAL INTEGRATION TECHNOLOGY, S. A., DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL MUNICIPIO DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 547

EXCEPCION DE PRESCRIPCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MARCOS CEDEÑO VEGA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN LA SEÑORA NELLY VITERI PALMA DE CRISAN, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO, QUE LE SIGUE EL INSTITUTO PARA LA FORMACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS HUMANOS (IFARHU) A LISBETH PANAMA VITERI, NELLY DE CRISAN Y DOLORES DE QUINTERO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 551

EXCEPCIÓN DE PAGO, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIS CARRASCO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD INVERSIONES EMET, S. A., DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA

COMPETENCIA (ACODECO). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 553

EXCEPCIÓN DE RESCISIÓN DE SECUESTRO, INTERPUESTO POR EL LICDO. EDILBERTO ARJONA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE COOPERATIVA DE SERVICIOS MÚLTIPLES SAN ANTONIO, R. L. (CACSA), DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO, POR COBRO COACTIVO, QUE LE SIGUE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL A LA ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARÚ.PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 558

EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ORLANDO GONZÁLEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JAIME ARCOS PEREZ, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL MUNICIPIO DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 563

EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MARÍA RIVERA, EN REPRESENTACIÓN DE TIBURCIO DE LEÓN FRÍAS, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO A TIBURCIO DE LEÓN FRÍAS Y MARIBEL CRISTINA MARTINEZ CASTRO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 568

Incidente 571

INCIDENTE DE DESACATO PRESENTADO POR EL MAGISTER CARLOS AYALA MONTERO, EN REPRESENTACIÓN DE ADOLFO ALBERTO VALLARINO RANGEL, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DE GERENCIA NO. 261-2016 DE 7 DE ABRIL DE 2016, EMITIDA POR EL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 571

INCIDENTE DE CADUCIDAD EXTRAORDINARIA DE LA INSTANCIA, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO ALEXIS ALZAMORA FAJARDO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL INSTITUTO PARA LA FORMACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS HUMANOS (IFARHU) A LOS SEÑORES ALEXIS ALZAMORA FAJARDO Y MONICA YANETT DE PUY MORALES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 575

INCIDENTE DE COBRO DE HONORARIOS, INTERPUESTO POR EL LCDO. LUIS HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ONEIDA LISBETH RUIZ CORTEZ, DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. GREGORIO VILLARREAL VALDÉS, EN REPRESENTACIÓN DE SURESHBHAI SOMABHAI AHIR, PARA QUE SE

CONDENE A LA POLICÍA NACIONAL (ESTADO PANAMEÑO) AL PAGO DE B/.5,000,000.00, EN CONCEPTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 579

Tribunal de Instancia..... 581

CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL ESTUDIO JURÍDICO ARAÚZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JEAN FEGHALI FIGHALI, QUE SOLICITA SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA MEF-2017-28314 DE 6 DE JUNIO DE 2017 Y SU ACTO CONFIRMATORIO CONTENIDO EN LA NOTA-2017-45833 DE 14 DE AGOSOTO DE 2017, AMBAS PROFERIDAS POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO:PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 581

MANIFESTACIÓN DE IMPEDIMENTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DOCTOR CORNELLY WILLIAMS JONES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES DE PANAMÁ (CERPA), SOLICITA SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL OFICIO DNCES-138-1029 DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR LA SUB-DIRECCION NACIONAL DEL TERCER NIVEL O SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, Y QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 584

ADVERTENCIA DE ILEGALIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. IRVING DOMÍNGUEZ BONILLA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA RICARDO PÉREZ, S. A., CONTRA EL NUMERAL 7 DEL ARTÍCULO 64 DEL ACUERDO N 23 DE 25 DE AGOSTO DE 2010, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE DAVID. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 586

SOLICITUD PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE ALMENGOR CABALLERO & ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE LEWIS ADVISORS, S. A. Y ESTRELLA DEL SOL INVEST, S.A., A FIN QUE EL LIQUIDADOR DE FPB BANK, INC. REMITA A LA SALA TERCERA EL INCIDENTE DE IMPUGNACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN N 006-2017, PROFERIDA POR EL LIQUIDADOR DE FPB BANK, INC.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 588

INCIDENTE INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE ICAZA, GONZALEZ-RUIZ & ALEMÁN, EN REPRESENTACIÓN DE PLUE ADMINISTRATION CORP., CONTRA LA RESOLUCIÓN N 003-2017 (SIN FECHA), EMITIDA POR EL LIQUIDADOR DE FPB BANK, INC. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 589

INCIDENTE INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE ICAZA, GONZALEZ-RUIZ & ALEMÁN, EN REPRESENTACIÓN DE KASTORIA HOLDINGS CORP., CONTRA LA RESOLUCIÓN N 010-2017 (SIN FECHA), EMITIDA POR EL LIQUIDADOR DE FPB BANK, INC. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018). 590

ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Advertencia o consulta de ilegalidad

ADVERTENCIA DE ILEGALIDAD INTERPUESTA POR BIP ABOGADOS Y CONSULTORES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD OPERADORA UNIVERSAL, S. A., CONTRA LOS ARTÍCULOS CUARTO LITERAL B Y QUINTO DE LA RESOLUCIÓN NO. 068-06 DE 5 DE JULIO DE 2006, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Advertencia o consulta de ilegalidad
Expediente:	1232-18

VISTOS:

La firma BIP ABOGADOS Y CONSULTORES, actuando en nombre y representación de la sociedad OPERADORA UNIVERSAL, S.A., presentó Advertencia de Ilegalidad contra los artículos cuarto literal b) y quinto de la Resolución No. 068-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, dentro del procedimiento administrativo por el cual el Ministerio de Obras Públicas le impuso una sanción de multa por el monto de Cien mil balboas con 00/100 (B/.100,000.00) a dicha sociedad.

Mediante Resolución de 30 de octubre de 2018, el suscrito Magistrado Sustanciador resolvió no admitir la advertencia de ilegalidad interpuesta, señalando en su parte resolutiva lo siguiente:

> "En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la advertencia de ilegalidad interpuesta por la firma WATSON & ASSOCIATES actuando en nombre y representación de PANAMÁ NG POWER, S.A., contra la Nota Circular de 6 de octubre de 2016, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos."

De la lectura de la parte motiva y resolutiva de la Resolución de 30 de octubre de 2018, se evidencia que el Tribunal inadvertidamente hizo referencia a un acto distinto al impugnado, lo cual sucedió también en la parte resolutiva, incurriendo así en un error de escritura.

En ese sentido, el artículo 999 del Código Judicial señala que en cualquier momento, puede el Juez, de oficio o a solicitud de parte, corregir un error aritmético o de escritura o de cita, en que se haya incurrido. La norma en mención establece lo siguiente:

""Artículo 999. La sentencia no puede revocarse ni reformarse por el Juez que la pronuncie, en cuanto a lo principal; pero en cuanto a frutos, intereses daños y perjuicios y costas, puede completarse, modificarse o aclararse, de oficio, dentro de los tres días siguientes a su notificación o a solicitud de parte hecha dentro del mismo término.

También puede el Juez que dictó una sentencia aclarar las frases obscuras o de doble sentido, en la parte resolutiva, lo cual puede hacerse dentro de los términos fijados en la primera parte de este artículo.

Toda decisión judicial, sea de la clase que fuere, en que se haya incurrido, en su parte resolutiva, en un error pura y manifiestamente aritmético o de escritura o de cita, es corregible y reformable en cualquier tiempo por el juez respectivo, de oficio o a solicitud de parte, pero sólo en cuanto al error cometido."

En virtud de lo anterior, lo procedente es corregir de oficio, la Resolución emitida por la Sala Unitaria el 30 de octubre de 2018, en lo que atañe a la decisión de la misma, por haber incurrido en un error de escritura, atendiendo a lo establecido en el artículo 999 del Código Judicial.

En consecuencia, el suscrito Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y autoridad de la Ley, CORRIGE la decisión proferida el 30 de octubre de 2018, a partir del párrafo quinto de la misma, que quedará de la siguiente forma:

"…

Ante tales hechos, el suscrito considera necesario revisar las constancias procesales para determinar si la norma advertida, ya ha sido aplicada o no por la entidad, pues es de suma importancia indicarle al actor que, la eficacia de una advertencia de ilegalidad se centra en el hecho de incoarla antes de que la norma reglamentaria o el acto administrativo sea aplicada para resolver el proceso, por lo que, dicho presupuesto viene a constituir en un elemento indispensable para su tramitación.

En ese sentido, se desprende de la lectura del hecho primero y segundo del incidente, que la Resolución No. 068-06 de 5 de julio de 2006, y los artículos que pretende que este Tribunal se pronuncie sobre la legalidad o ilegalidad de la norma o resolución que la autoridad va a utilizar para dirimir una controversia, al formular este incidente, ya fue aplicada en la Resolución No. 094 de 6 de julio de 2018, y para mayor claridad citamos lo señalado:

"Primero: El Ministerio de Obras Públicas, mediante Resolución No. 094 del 6 de julio de 2018, resolvió sancionar a nuestra representada OPERADORA UNIVERSAL, S.A., ordenando la demolición de su edificación, así como también a pagar la suma de CIEN MIL BALBOAS (B/ 100,000.00), en concepto de multa por infracción a lo establecido en los artículos Primero, Cuarto y Quinto de la Resolución No. 068-06 del 5 de julio de 2006, del Ministerio de Obras Públicas, por medio de la cual se reglamenta el régimen de sanciones establecidas en la Ley 11 de 27 de abril de 2006, que reforma la Ley 35 de 1978.

Segundo: El argumento utilizado por el Ministerio de Obras Públicas mediante Resolución No. 094 del 6 de julio de 2018, del (sic) para imponer la sanción antes referida, obedeció a que, a criterio de esta entidad, nuestra representada construyó sobre una supuesta servidumbre pluvial, utilizando como fundamento legal los artículos Cuarto literal b) y Quinto de la Resolución No. 068-06 de 5 de julio de 2006, del Ministerio de Obras Públicas (publicada en la Gaceta Oficial No. 25,588 de 14 de julio de 2006).” (Lo resaltado es del suscrito)

Dicho esto, efectivamente al analizar la Resolución No. 094 de 6 de julio de 2018, que indica el advirtiente, la cual se encuentra visible a fojas 534 a 538 del expediente administrativo, así como los argumentos que esboza el mismo actor, le permite determinar al infraescrito Sustanciador que la norma advertida ha sido aplicada.

Ante la situación planteada, se concluye que toda vez que las normas advertidas han sido aplicadas, y fueron objeto de valoración por parte del funcionario encargado de conocer la causa, lo que sirvió de fundamento para tomar la decisión plasmada en la Resolución No. 094 de 6 de julio de 2018, lo consecuente es denegar la admisibilidad de la presente acción y a eso nos avocamos.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Advertencia de Ilegalidad interpuesta por la firma BIP ABOGADOS Y CONSULTORES actuando en nombre y representación de la sociedad OPERADORA UNIVERSAL, S.A. contra los artículos cuarto literal b) y quinto de la Resolución No. 068-06 de 5 de julio de 2006, emitida por el Ministerio de Obras Públicas.”

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

ADVERTENCIA DE ILEGALIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE BTR LAW FIRM (BONILLA TROYA RUIZ), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE COMPULAB, S. A., CONTRA EL NUMERAL 11 DEL ARTÍCULO 6 DE 05 DE FEBRERO DE 2013, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY 5 DE 11 DE ENERO DE 2007, QUE DETERMINA LA COMPETENCIA POR EFECTO DE ZONIFICACIÓN, DONDE SE UBIQUE EL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL, DENTRO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO INCOADO POR EL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Advertencia o consulta de ilegalidad
Expediente:	75-18

VISTOS:

El Licdo. HÉCTOR HARMODIO BONILLA AROSEMENA actuando en nombre y representación de COMPULAB, S.A., procedió a interponer Advertencia de Ilegalidad, contra el Numeral 11 del Artículo 6 de 05 de febrero de 2013, mediante el cual se modifica el artículo 18 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007, que determina la competencia por efecto de zonificación, donde se ubique el establecimiento comercial, dentro del proceso administrativo incoado por el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI).

El Magistrado sustanciador de la causa, a través del auto de fecha diez (10) de abril de dos mil dieciocho (2018), procedió dentro de la fase de admisibilidad a determinar si la presente Advertencia de Ilegalidad contra el numeral 11 del artículo 6 de la Ley No. 2 de 5 de febrero de 2013, que modifica el artículo 18 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007 (mediante el cual se determina la competencia por efecto de zonificación donde se ubique el establecimiento comercial, dentro del proceso administrativo incoado por el Ministerio de Comercio e Industrias) podía ser admitida. Así las cosas, el Magistrado sustanciador de la causa se percata que la advertencia de ilegalidad no podía ser admitida, toda vez que la naturaleza jurídica o el objeto de la advertencia de ilegalidad opera sobre el reglamento o acto administrativo que debe de ser aplicado para resolver un proceso, contra el cual se presenta esta advertencia. Así las cosas, el reglamento es un acto jurídico unilateral, de carácter objetivo o impersonal, emanado por autoridad estatal con facultad reglamentaria, dictado a través de un instrumento normativo de inferior jerarquía de una ley, en sentido estricto y subordinado a ella.

En consecuencia, la advertencia de ilegalidad es un mecanismo de control de legalidad a fin de verificar que las normas o actos se encuentran subordinados a la Ley, de tal forma que se contrapongan o comparen los actos o normas advertidas con las leyes que ellos infrinjan.

El Auto en mención indica que el demandante ha empleado la advertencia de ilegalidad para advertir la ilegalidad de una ley, específicamente el numeral 11 del artículo 6 de la Ley No. 2 de 5 de febrero de 2013, que modifica el artículo 18 de la Ley No. 5 de 11 de enero de 2007, indicando que es violatorio de otra ley.

Así las cosas, la advertencia de ilegalidad presentada por la parte actora, no se enmarca dentro de los parámetros establecidos para las advertencias de ilegalidad, por lo que se rebasan los límites de competencia de este Tribunal Contencioso-Administrativo, que por Constitución y por ley, únicamente pueden ejercer el control de legalidad sobre las actuaciones de la administración.

Por los motivos antes indicados, el Magistrado Sustanciador decidió no admitir la presente Advertencia de Ilegalidad, por no cumplir con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 38/2000 de 31 de julio.

Frente a la inadmisión de la Advertencia de Ilegalidad, el apoderado judicial de la parte actora, el Licdo. HÉCTOR HARMODIO BONILLA AROSEMENA sustentó y presentó recurso de apelación en contra del Auto de fecha 10 de abril de 2018, que no admitió la presente causa.

I. FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN:

El apoderado judicial de la parte actora sustenta su recurso de apelación ante el resto de los Magistrados que integran el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y Laboral, en base a las siguientes razones.

La Advertencia de Ilegalidad ataca la Resolución No. 143 de 6 de abril del 2017, mediante la cual el Director General de Comercio Interior, procedió a Admitir el Desistimiento presentado por la firma de abogados Bonilla-Troya-Ruiz, a fin de otorgar al local comercial COMPULAB, S.A. (Sucursal No. 1 de Servicio Técnico), un término de cuatro (4) meses para realizar el traslado de sus instalaciones y la cancelación definitiva del Aviso de Operaciones, además de la correspondiente multa. En consecuencia, la Resolución No. 143 de 6 de abril de 2017 tiene vicios de ilegalidad, motivo por lo cual se formula la presente advertencia de ilegalidad.

Indica el apoderado judicial de la parte actora en su escrito de apelación, que la actuación del Director General de Comercio Interior violenta de forma directa, la Ley 14 de 21 de abril de 2015, la cual modifica la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 (que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones), ya que a su criterio lo relacionado con el uso de suelo y zonificación es competencia de los Municipios a través de la Junta de Planificación Municipal y no del Ministerio de Comercio Interior.

Que la Dirección General de Comercio Interior ejecuta normas que son competencia de la Junta de Planificación Municipal de cada Municipio, por lo cual se formula la presente advertencia de ilegalidad, ya que una vez advertido de realizar cambios en USO DE SUELO O ZONIFICACIÓN, la ley aplicable es la Ley 14 de 21 de abril de 2015, la cual modifica la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que Reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y dicta otras disposiciones. Para efecto de uso de suelo y zonificación, la entidad competente vendría a ser el Municipio a través de la Junta de Planificación Municipal, en el artículo 1.

La ley 14/2015 de 21 de abril (que modifica la Ley 6/2006 de 1 de febrero) se encarga de Reglamentar el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y dicta otras disposiciones, y en su artículo 6 (que modifica el artículo 91 de la Ley 37/2009), así como en su numeral 9, cuenta con la Junta de Desarrollo Municipal, y en dicha norma se exponen las funciones que por ley corresponden en cuanto a los cambios en USO DE SUELO O ZONIFICACIÓN. Lo anterior conlleva a que COMPULAB, S.A., acate todas las normas reguladas en dicha Ley, debiendo comunicar como negocio, donde se encuentra ubicado su negocio para la recaudaciones municipales y las regulaciones de los negocios en cuanto a cambios en USO DE SUELO O ZONIFICACIÓN, por lo que mal podría llevarse a cabo un CIERRE DEFINITIVO del comercio, aplicando una norma ilegal.

Que el Aviso de Operación del local denominado COMPULAB, S.A. se encuentra bajo la finca de propiedad privada de la empresa COMPULAB, S.A., por lo cual debe de aplicarse la Ley 14/2015 de 21 de abril (que modifica la Ley 6/2006) que reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano.

La Dirección General de Comercio Interior ha infringido lo dispuesto en el numeral 11 del Artículo 6 de febrero de 2013 (que modifica el artículo 18 de la Ley 5/2007 de 11 de enero), que determina la competencia por efecto de Uso de Suelo o Zonificación donde se ubique el Establecimiento Comercial, por lo cual se vulnera el contenido del artículo 1, del artículo 18 de la Ley 6/2006 de 1 de febrero, de la Ley 14 de 21 de abril de 2015 la cual modifica la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que Reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y dicta otras disposiciones, ya que para efectos de uso de suelo y zonificación, la entidad competente lo serán los Municipios a través de la Junta de Planificación Municipal.

La norma advertida como ilegal, viola directamente la competencia del uso o zonificación donde se ubique el establecimiento comercial, ya que es la Junta de Planificación Municipal del Municipio de Panamá, quien debe de llevar a cabo toda diligencia a ejecutar, y no así la Dirección General de Comercio Interior.

En virtud de las razones previamente expuestas, el Licdo. HÉCTOR BONILLA AROSEMENA , le solicitan al resto de los Magistrados que integran el Tribunal de Apelaciones de la Sala Tercera, que procedan a revocar la Resolución de fecha 10 de abril de 2018, proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, por ser contraria a las disposiciones adjetivas que reposan en nuestro ordenamiento jurídico patrio.

II.- POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN EN RELACIÓN A LA OPOSICIÓN DE LA APELACIÓN:

La Procuraduría de la Administración a través de la Vista Número 839 de 6 de julio de 2018, ha emitido su concepto en relación a la Advertencia de Ilegalidad y el recurso de apelación presentado por el Licdo. HÉCTOR BONILLA AROSEMENA en representación de la empresa COMPULAB, S.A. En este sentido, la prenombrada vista se opone a la admisión de la advertencia de ilegalidad en base a las siguientes razones.

Los apoderados judiciales de la Empresa COMPULAB, S.A. formularon la presente advertencia de ilegalidad, dentro de un proceso administrativo surtido ante la Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Comercio e Industrias, a partir del cual se pretende ordenar el cierre definitivo y la cancelación definitiva del Aviso de Operación de la Sociedad COMPULAB, S.A., motivo por el cual solicitan que se declare que es ilegal, el numeral 11 del artículo 6 de la ley 2/2013 de 5 de febrero (que modifica el artículo 18 de la Ley 5/2007 de 11 de enero).

La parte actora indica que la norma citada (la cual determinala competencia por efecto de zonificación donde se ubique el establecimiento comercial), deberá ser aplicada en su momento para decidir sobre el cierre o cancelación definitiva del Aviso de Operación. Y además ha indicado la Procuraduría de la Administración que la parte actora señaló que sobre dicha norma contenida en la mencionada Ley, no recae ninguna decisión de ilegalidad que haya sido dictada por la Corte Suprema de Justicia.

La parte accionante advierte la ilegalidad del numeral 11 del artículo 6 de la Ley 2/2013 de 5 de febrero, ya que dicha norma vulnera el contenido del artículo 1 y del artículo 18 de la Ley 6/2006 de 1 de febrero (modificada por la Ley 14/2015 de 21 de abril) que reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y dicta otras disposiciones, toda vez que para efectos de uso de suelo y zonificación, la entidad competente serán los Municipios a través de la Junta de Planificación Municipal.

En concreto, la Procuraduría de la Administración advierte que la eficacia de una advertencia de ilegalidad se centra, en el hecho que la misma deberá de ser presentada contra un instrumento normativo de inferior jerarquía a una Ley, en sentido estricto y subordinado a ella, a fin de que la Sala pueda pronunciarse sobre la legalidad o no de la norma, acto reglamentario que se advierte.

La empresa COMPULAB, S.A. advierte la ilegalidad del numeral 11 del artículo 6 de la ley 2/2013 de 5 de febrero, que modifica el artículo 18 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007, por lo que a juicio de la Procuraduría de la Administración, la pretensión de la parte actora no se enmarca dentro de los parámetros antes indicados. En este sentido, la recurrente pretende utilizar un mecanismo de control de legalidad sobre una ley, rebasando los límites de competencia que tiene el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, que por competencia de la Constitución y de la Ley, sólo puede ejercer el control de legalidad sobre las actuaciones de la administración.

No debe de perderse de vista que la advertencia de ilegalidad, constituye un mecanismo de control, mediante el cual se busca que la Sala Tercera declare la ilegalidad de una norma reglamentaria o de un acto

administrativo que debía ser aplicado para resolver un proceso administrativo. Así las cosas, al advertirse por parte de la actora la ilegalidad de una norma de rango legal, a juicio de la Procuraduría de la Administración; la misma rebasa la competencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo para pronunciarse sobre dicha pretensión.

En lo atinente a la resolución 143 de 6 de abril de 2017, la Procuraduría de la Administración es del criterio que el dicho acto administrativo emitido por la entidad demandada en el contexto de la situación jurídica relacionada con la empresa COMPULAB, S.A., no representa la materialización de una actuación de la administración que se va aplicar para resolver el fondo del asunto, sino una decisión de una entidad debidamente ejecutada.

En el supuesto que la Resolución 143 de 6 de abril de 2017, también fuese advertida como ilegal por la parte actora, la misma no sería procedente, ya que nos encontramos frente a una actuación del Ministerio de Comercio e Industrias debidamente aplicada, por lo cual, no se cumpliría con el presupuesto de admisibilidad de las advertencias, que establece que las normas advertidas no debieron de haber sido aplicadas.

Indica la Procuraduría de la Administración, que si la intención de la parte actora era la de cuestionar la ilegalidad de la anterior resolución, entonces la advertencia de ilegalidad no sería el medio idóneo para debatir dicha situación, sino en todo caso, a través de una Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad y/o Plena Jurisdicción, de ser el caso.

Por las anteriores razones, la Procuraduría de la Administración solicita al Resto de los Magistrados de la Sala Tercera, en grado de apelación, que se sirvan CONFIRMAR el Auto de 10 de abril de 2018, mediante la cual no se admite la Advertencia de Ilegalidad presentada por la firma forense BTR LAW FIRM (Bonilla-Troya-RUIZ), actuando en representación de COMPULAB S.A., contra el numeral 11 del artículo 6 de la Ley 2 de 5 de febrero de 2013, que modifica el artículo 18 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007.

III.- DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

El resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral en grado de apelación, les corresponde entrar a analizar el recurso de apelación formulado por el Licdo. HÉCTOR BONILLA AROSEMENA quien actúa en nombre y representación de COMPULAB, S.A., a fin de solicitar la admisión de la presente Advertencia de Ilegalidad. De igual manera, el Tribunal de apelaciones procede a analizar la vista 839 de 6 de julio de 2018 suscrita por la Procuraduría de la Administración, en donde se solicita que se desestime la admisión de la presente advertencia de ilegalidad; para lo cual este Tribunal en grado de apelación arriba a las consideraciones que a continuación se detallan.

El artículo 73 de la Ley 38/2000, del 31 de julio que contempla la institución de la advertencia de ilegalidad, establece lo siguiente:

"Artículo 73: La autoridad que advierta o a la cual una de las partes le advierta que la norma legal o reglamentaria que debe aplicar para resolver el proceso tiene vicios de inconstitucionalidad, formulará, dentro de los dos días siguientes, la respectiva consulta ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o reglamentaria haya sido objeto de pronunciamiento por dicho Tribunal.

De igual manera, cuando la autoridad advierta o alguna de las partes le advierta que la norma o normas reglamentarias o el acto administrativo que debería aplicar para resolver el proceso, tiene vicios de

ilegalidad, dentro de los dos días siguientes, someterá la consulta respectiva ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o acto haya sido objeto de pronunciamiento de esta Sala.

En uno y otro supuesto, la autoridad seguirá tramitando el proceso hasta colocarlo en estado de decisión, pero sólo proferirá ésta una vez el Pleno de la Corte Suprema de Justicia o la Sala Tercera, se haya pronunciado sobre la consulta respectiva.

En la vía gubernativa únicamente podrán los interesados formular, por instancia, una sola advertencia o consulta de inconstitucionalidad o de ilegalidad del acto o ambas."

De la disposición anteriormente transcrita se observa que la misma contempla la figura de la advertencia de ilegalidad, la cual única y exclusivamente se emplea sobre la norma o normas reglamentarias o el acto administrativo que debería aplicarse para resolver el proceso si las normas reglamentarias o el acto administrativo tiene vicios de ilegalidad. Así las cosas, se desprende entonces que para acceder a la admisión de una Advertencia de Ilegalidad es necesario que se reúnan los siguientes requisitos:

1.- Que la norma que se advierta de ilegal lo constituya una norma o normas con rango de carácter reglamentario.

2.- Que la norma reglamentaria que va a ser empleada para la emisión de un acto administrativo que resuelve un proceso tenga vicios de ilegalidad.

3.- Que la norma reglamentaria advertida de ilegal, no haya sido aplicada para resolver el proceso.

La parte actora dentro de lo que se pretende con la presente Advertencia de Ilegalidad, ha indicado expresamente que:

"Lo que se pretende mediante la presentación de esta ADVERTENCIA DE ILEGALIDAD dentro del Proceso Administrativo incoado por MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS – DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO EXTERIOR en contra de COMPULAB, S.A., donde el MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS – DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO INTERIOR pretende ejecutar EL CIERRE DEFINITIVO y la CANCELACIÓN DEFINITIVA del aviso de operación, que descansa sobre la sociedad COMPULAB, S.A., es que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declare que es ilegal EL NUMERAL 11 DEL ARTÍCULO 6 DE 5 DE FEBRERO DE 2013 QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 18 DE LEY 5 DE 11 DE ENERO DEL 2007, PUBLICADA MEDIANTE GACETA OFICIAL NO. 27221 DEL 6 DE FEBRERO DEL 2013, que determina la competencia por efecto de ZONIFICACIÓN DONDE SE UBIQUE EL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL."

De la transcripción efectuada en cuanto a la solicitud realizada por la parte actora, se observa que el apoderado judicial de la accionante solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declare que es ilegal, el numeral 11 del artículo 6 de 5 de febrero de 2013, que modifica el artículo 18 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007.

Así las cosas, la advertencia de ilegalidad no es competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, sino de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, pero para ello es necesario que se cumplan con los requerimientos previamente señalados.

En este sentido se observa que el Licdo. HÉCTOR BONILLA AROSEMENA ha formulado a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, una Advertencia de Ilegalidad en contra del numeral 11 del artículo 6 de 5 de febrero de 2013 (que modifica el artículo 18 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007), mediante el cual se determina la competencia por efecto de zonificación, donde se ubique el establecimiento comercial, dentro del proceso administrativo incoado por el Ministerio de Comercio e Industrias.

Al observar el Resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, la norma contra la cual se ha presentado la Advertencia de Ilegalidad, se percatan que la misma es contra el numeral 11 del artículo 6 de 5 de febrero de 2013 (que modifica el artículo 18 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007), lo que constituye una norma o disposición con rango de ley; no ajustándose de esta manera con el contenido del segundo párrafo del artículo 73 de la Ley 38/2000 del 31 de julio, mediante el cual se exige que la disposición advertida de ilegal debe de ser una norma o normas con rango de carácter reglamentario. De manera tal, que no se puede demandar a través de la figura de la advertencia de ilegalidad, normas con rango de ley.

El maestro CABANELLAS DE TORRES, describe la figura jurídica del reglamento de la siguiente manera:

"Toda instrucción escrita destinada a regir una institución o a organizar un servicio o actividad. | La disposición metódica y de cierta amplitud que, sobre una materia, y a falta de ley (v.) o para completarla, dicta un poder administrativo. Según la autoridad que lo promulga, se está ante norma con autoridad de decreto, ordenanza, orden o bando (v)."

(CABANELLAS DE TORRES, GUILLERMO (2012). Reglamento. Diccionario de Ciencias Jurídicas. Buenos Aires (Argentina): Editorial Heliasta, S.R. L., página 825).

En consecuencia, tal como lo indica el Magistrado sustanciador de la causa, la característica particular del reglamento radica en que el mismo es un acto jurídico unilateral, de carácter objetivo o impersonal, emanado de una autoridad estatal con facultad reglamentaria, dictado a través de un instrumento normativo de inferior jerarquía de una ley, en sentido estricto y subordinado a ella.

Así las cosas, únicamente es posible formular una advertencia de ilegalidad contra un reglamento que es de un instrumento de inferior jerarquía que una ley o contra un acto administrativo que deba de ser aplicado para resolver el proceso contra el cual se presenta la Advertencia de Ilegalidad. Por los motivos anteriormente señalados, no consideran el Resto de los Magistrados que integran el presente Despacho, que existe cabida para admitir la presente advertencia de ilegalidad, cuando la misma no se ha formulado contra un acto reglamentario, ni un acto administrativo, sino contra una disposición contenida dentro de una ley que en el presente caso en particular viene a constituirla el Numeral 11 del Artículo 6 de 05 de febrero de 2013 (que modifica el Artículo 18 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007), por lo que tal como lo indicara el Magistrado Sustanciador de la causa, al igual que la Procuraduría de la Administración; el empleo que le pretende dar la parte actora a la Advertencia de Ilegalidad, ha llegado a rebasar los límites de la competencia de la propia institución, así como lo dispuesto en el artículo 97 del Código Judicial respecto de la funciones y atribuciones con las cuales cuenta la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Concuerdan el Resto de los Magistrados que integran el Tribunal de Alzada, que en el supuesto que el apoderado judicial de la parte actora pretenda alegar que la Advertencia de Ilegalidad también se aplica por extensión a la resolución 143 de 6 de abril de 2017, por constituirse en un acto administrativo emitido por la

Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI); este Despacho tampoco es del criterio que al mismo se le pueda aplicar la figura de la Advertencia de Ilegalidad, por las razones que a continuación se indicarán.

El tenor de la parte resolutiva de la resolución 143 de 6 de abril de 2017 es el siguiente:

"PRIMERO: ADMITIR El Desistimiento, presentado por la Firma de abogados Bonilla-Troya-Ruíz, representantes de la sociedad COMPULAB, S.A., propietarios del establecimiento comercial denominado COMPULAB, S.A., con Aviso de Operación No. 36845-115-265065-2007-6483S1.

SEGUNDO: OTORGAR al local comercial denominado COMPULAB, S.A. Sucursal No. 1 (SUCURSAL DE SERVICIO TÉCNICO), propiedad de la Sociedad COMPULAB, S.A., cuyo representante legal es el señor FERNANDO SEFERLIS, portador de cédula de identidad personal 3-72-416, con Aviso de Operación 36845-115-265065-2007-6483S1, un término de CUATRO (4) MESES para realizar el traslado de sus instalaciones, Fecha que vence el seis (6) DE JULIO DE 2017, tal como se acordó por las partes en Acta de Reunión de Mediación, que consta a foja 66 del expediente.

TERCERO: COMUNICAR al comerciante denominado COMPULAB, S.A. Sucursal No. 1. (SUCURSAL DE SERVICIO TÉCNICO), propiedad de la sociedad COMPULAB, S.A., cuyo representante legal es el señor FERNANDO SEFERLIS, portador de cédula de identidad personal 3-72-416, que en caso de no cumplir con lo acordado, el despacho procederá con el CIERRE DEFINITIVO y la CANCELACIÓN DEFINITIVA del Aviso de Operación."

(Cfr. f. 93 del expediente judicial)

Así las cosas, el Resto de los Magistrados que Integran el Tribunal de Apelaciones concuerdan con el criterio establecido por la Procuraduría de la Administración con relación a la Resolución 143 de 6 de abril de 2017, en el sentido que contra la misma no cabe la figura de la Advertencia de Ilegalidad, toda vez que el acto administrativo impugnado ya se consumó, celebró o realizó por parte del Ministerio de Comercio e Industria con la expedición o emisión del mismo. En este sentido, el artículo 73 de la Ley 38/2000 establece que la figura de la Advertencia de Ilegalidad opera sólo para aquellos casos en los que las partes adviertan que las normas reglamentarias a aplicarse dentro de un acto administrativo, tienen vicios de ilegalidad.

Sin embargo, la realidad es que la Resolución 143 de 6 de abril de 2017, constituye un acto administrativo que ya se dictó, emitió y notificó a la parte actora, por lo que habiéndose ya consumado la actuación de la Administración Pública para resolver el proceso, difícilmente es viable poder presentar una Advertencia de Ilegalidad y mucho menos admitir la misma; la cual si hubiera podido haber tenido cabida antes de la emisión de la Resolución 143 de 6 de abril de 2017.

IV.- PARTE RESOLUTIVA:

En consecuencia, el resto de los Magistrados de la Sala Tercera que integran el Tribunal de Apelación, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN el Auto de diez (10) de abril de 2018 que no admitió la presente Advertencia de Ilegalidad, interpuesta por el Licdo. HÉCTOR HARMODIO BONILLA AROSEMENA, actuando en nombre y representación de COMPULAB, S.A.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

Apelación contra la Junta de Relaciones Laborales - ACP

RECURSO DE APELACIÓN, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO ABDIEL ARTEAGA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PANAMA AREA METAL TRADES, CONTRA LA DECISIÓN NO.4/2018 DE 4 DE DICIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA DE RELACIONES LABORALES DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Apelación contra la Junta de Relaciones Laborales - ACP
Expediente:	847-18

VISTOS:

El licenciado Abdiel Arteaga, quien actúa en representación de PANAMA AREA METAL TRADES, presentó recurso de apelación en contra de la Decisión N° 4/2018 de 4 de diciembre de 2017, emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

A. ANTECEDENTES DEL CASO.

La decisión de la Junta de Relaciones Laborales, fue proferida por razón de una denuncia intersindical presentada por Panama Area Metal Trades Council contra la organización sindical National Maritime Union, con sustento en que esta última organización violó la Convención Colectiva en detrimento de la primera organización, al pretender tratar temas del Representante Exclusivo directamente con los locales que son miembros y representantes del Panama Area Metal Trades Council, que por certificación emitida por la Junta de Relaciones Laborales es uno de los tres componentes del Representante Exclusivo, lo que se constituía a todas luces en un intento de romper la estructura de la or Panama Area Metal Trades Council y una violación flagrante de sus derechos a representar a los locales, como lo establece la sección 1.03 de la Convención Colectiva.

Como hechos de esa denuncia, se manifestó que el 23 de mayo la organización National Maritime Union emitió notas dirigidas a los locales pertenecientes a Panama Area Metal Trades Council, comunicando a los ellos que la reunión es para cambiar el punto de contacto designado.

Según consta, esa denuncia fue acumulada con otra denuncia intersindical presentada por el Presidente de la National Martime Union contra Panama Area Metal Trades Council, mediante la Resolución No. 116/2016 de 14 de septiembre de 2016, de la Junta de Relaciones Laborales, legible a foja 34 y 35 del expediente administrativo.

B. CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN APELADA.

La Junta de Relaciones Laborales en la resolución apelada, resolvió NEGAR que las actuaciones de la organización National Martime Union, se constituyen en un intento de romper la estructura de Panama Area Metal Trades Council y una violación flagrante en contra de los derechos de estas de representar los locales y de los locales representantes por Panama Area Metal Trades Council.

También, la resolución apelada, resuelve CONVOCAR a la National Maritime Union, al Sindicato del Canal de Panama y del Caribe y el Panama Area Metal Trades Council, a una reunión asistida por un facilitador designado por la Junta de Relaciones Laborales, el día 22 de febrero de 2018, a las 9:00 horas en las oficinas para que dichas organizaciones definan un mecanismo de forma consensuada o por votación mayoritaria, que establezca la rotación del punto de contacto que señala el convenio colectivo de la unidad negociadora, y definan cuál de las tres organizaciones sindicales ostentará el punto de contacto del representante exclusivo; y comuniquen esta designación a la Junta de Relaciones Laborales y a la Autoridad del Canal de Panamá, en un término de cinco días hábiles, después de verificada dicha reunión.

C. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN.

Dentro del recurso de apelación en cuestión, luego de referirse a los antecedentes del caso, se hace una solicitud especial de efecto suspensivo, manifestándose que existen elementos suficientes que ameritan sea concedido en ese efecto; y que de darse en el efecto devolutivo el artículo primero de la parte resolutiva de la decisión No. 4/2018 significaría que National Maritime Union violaría los estatutos de Panama Area Metal Trades Council; así mismo, de darse en el efecto devolutivo el artículo segundo de la parte resolutiva de la decisión apelada significaría que al tratarse de una decisión mayoritaria de los componentes en lo ordenado por la Junta, los sindicatos amarillos tendrían total control en todas las decisiones referentes al punto de contacto, en menoscabo de los trabajadores hasta que la Corte se pronuncie.

Por otro lado, sostiene el apelante en otro punto del recurso denominado ilegalidad del acto recurrido, dentro del cual hace mención de la solicitud de previo y especial pronunciamiento-solicitud de terminación excepcional proceso nominado que el Panama Area Metal Trades Council presentó a la Junta de Relaciones Laborales, y que está acreditado en el expediente DEN-01/16 acumulado y contrari0o a lo señalado a foja 174 por el representante judicial de National Maritime Union y compartido por la Junta de Relaciones Laborales, la notificación no era de mero trámite, toda vez que la solicitud realizada por Panama Area Metal Trades Council, de ser resuelta sus efectos eran de terminación del proceso.

Añade el apelante, que la Junta de Relaciones Laborales le correspondía darle traslado en debida forma, como resuelto y no como nota, lo que impidió cumplir con las formalidades recogidas en los reglamentos de la Junta de Relaciones Laborales.

En otro punto, denominado solicitud de nulidad, se sostiene que a consecuencia de la desatención de la Junta de Relaciones Laborales de sus reglamentaciones, en cuanto a la debida notificación, y contario a lo señalado a foja 174 del expediente administrativo, se produjo una afectación irreversible a Panama Area Metal Trades Council, al dejarlo en un estado de indefensión frente al proceso, frente a lo que correspondería la nulidad absoluta.

El recurso de apelación, lo finaliza el recurrente con un punto denominado las consideraciones y análisis de la resolución apelada, dentro del cual se señala que la Junta de Relaciones Laborales para resolver

la denuncia presentada por Panama Area Metal Trades Council, no utilizó las normas aplicables, sino que que distorsiona el sentido de prácticas democráticas para este caso.

Sobre la base de lo anterior, se solicitó a esta Sala, revoque la Decisión N° 4/2018 de 4 de diciembre de 2017, emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, concretamente en sus artículos primero y segundo por ser contraria a la Ley Orgánica.

D. OPOSICIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

Por su parte, el licenciado Antonio Garzón Nicolau, en representación de la organización National Maritime Union, presentó escrito de oposición al recurso de apelación, en el cual solicita sea rechazado de plano el mismo, por no cumplir con los requisitos mínimos establecidos en la Ley No. 19 de 11 de junio de 1997, y el Acuerdo No. 20 de 15 de enero de 2004, o en su defecto confirme en todas sus partes la Decisión No. 4/2018 de 4 de enero de 2017.

Al respecto, se manifiesta que resulta imperativo aludir al artículo 114 de la Ley 19 de 1997, y al numeral 4 del artículo 3 del Acuerdo No. 20 de 15 de enero de 2004, según los cuales las decisiones de la Junta de Relaciones Laborales serán inapelables, salvo sean contrarias a la ley; y que el recurso de apelación debe contener el, o los artículos de la ley orgánica que se consideran violados, respectivamente.

No obstante, el apelante sustenta el recurso en apreciaciones subjetivas, fundamentadas erróneamente en presuntas violaciones a normas reglamentarias y no de la ley; y en esto el apelante solo se refiere al artículo 6 del Acuerdo No. 20 de 24 de enero de 2004, aludiendo a una solicitud especial de efecto suspensivo; y al Acuerdo No. 37 de 2 de mayo de 2007, acotando de que no se notificó debidamente a la organización National Maritime Union solicitando la terminación excepcional del proceso innominado.

DECISIÓN DE LA SALA TERCERA.

Vistos y analizados los argumentos expuestos por las partes y la decisión proferida por la Junta de Relaciones Laborales, esta Superioridad pasa a resolver, previas las siguientes consideraciones:

La decisión proferida por la Junta de Relaciones Laborales de la ACP surge por razón de las denuncias intersindicales presentadas por Panama Area Metal Trades Council contra la organización sindical National Maritime Union.

Observa esta Sala que en el presente caso, el apelante no se refiere en ningún momento a qué normas de la ley orgánica contradice la decisión apelada, ni su concepto de infracción, sino se limita a exponer con consideraciones subjetivas situaciones que estiman son irregulares, cuando lo correspondiente era citar la norma jurídica y explicar de manera lógica porque considera que la decisión de la Junta de Relaciones Laborales vulnera la respectiva norma, por cuanto que es lo que permite hacer el examen de legalidad, pero al no darse ello, este Tribunal se encuentra limitado a hacer la confrontación necesaria para determinar si se produce o no la ilegalidad, con la decisión apelada.

Lo anterior, a criterio de esta Sala imposibilita a hacer un examen de legalidad de la decisión apelada, al carecer de una guía para decidir el fondo del presente recurso de apelación.

Precisa señalar que en situaciones como las que nos ocupa, la Sala ha emitido pronunciamiento, como en la sentencia del de 31 de octubre de 2014, en que se rechaza el recurso de apelación sosteniendo en

lo medular lo siguiente:

"...

El artículo 111 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997 (Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá) crea la Junta de Relaciones Laborales (en adelante JRL) con el propósito de promover la cooperación y el buen entendimiento en las relaciones laborales, así como de resolver los conflictos laborales que están bajo su competencia. Asimismo, dispone que la JRL tomará sus decisiones con plena autonomía e independencia, las cuales serán de obligatorio cumplimiento por las partes.

Sobre el particular, la misma Ley, en su artículo 114, señala que las decisiones de la JRL serán "inapelables," salvo que sean contrarias a la Ley (Ley Orgánica), en cuyo caso la apelación se surtirá ante la Sala de lo Contencioso Administrativo. (resalta la Sala)

Por su parte, el artículo 3 del Acuerdo No.20 del 15 de enero de 2004 (Por el cual se aprueba el Reglamento de Apelaciones de las Decisiones de la JRL) en su numeral 4 precisa que el recurso de apelación deberá contener "El o los artículos de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá que consideran violados."

En ese sentido, conviene precisar que si bien las relaciones laborales del Canal de Panamá, las cuales mantienen un régimen laboral especial con fundamento constitucional y legal, no establecen formalismo alguno para la interposición del recurso de apelación en contra de las decisiones proferidas por la Junta de Relaciones Laborales (salvo que las mismas sean contrarias a la propia Ley), esta Corporación de Justicia sostiene que el proponente, no sólo debe citar las normas que considera infringidas, sino que es imprescindible, como requisito mínimo, que el mismo exponga y estructure el recurso de forma clara, objetiva e individualizada, que le sirva de guía a la Sala como Tribunal de Alzada, para así poder decidir si los cargos de ilegalidad, sometidos a estudio, son fundados o no. No puede de oficio, la Sala considerar tales cargos, ni enmendar o suponer las infracciones que no fueron sustentadas adecuadamente y pronunciarse sobre el fondo de los aspectos que se debaten en el proceso correspondiente.

Lo que caracteriza al recurso de apelación en contra de las decisiones de la JRL de la Autoridad del Canal de Panamá no es su formalismo, sino que se trata de un medio de impugnación extraordinario en contra de dichas decisiones, en que la cognición de esta Sala está circunscrita a los cargos de ilegalidad formulados a éstas con relación a la Ley Orgánica de la ACP (Ley 19). No tiene cognición amplia como ocurre en la jurisdicción laboral panameña, donde incluso la falta de sustentación no causa la deserción del recurso de apelación. Ello no es posible en las relaciones laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

Dentro de este contexto, advierte la Sala que de conformidad con el artículo 2 del Acuerdo No.29 de 21 de febrero de 2006, por el cual se modifica el Reglamento General de Procedimiento de la Junta de Relaciones Laborales, "Todos los procesos de competencia de la Junta son de una sola instancia o grado, no obstante, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia conocerá del Recurso de Apelación por ilegalidad, conforme a lo establecido en el artículo 114 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997." (resalta la Sala)

Por consiguiente, se le recuerda al proponente que el recurso de apelación contra las resoluciones proferidas por la JRL, no constituye a esta Sala como una segunda instancia per se, sino mas bien, cuando las decisiones de aquélla, incurran en una infracción de las normas contenidas en la Ley 19 de 11 de junio de 1997 (Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá).

Ahora bien, el recurso de apelación que nos ocupa, tal y como viene ensayado, dista de las exigencias que, para tal fin, consagra la normativa aplicable, específicamente en el párrafo segundo del artículo 114 de la Ley 19 del 11 de junio de 1997 (Orgánica de la ACP).

El recurrente no hace argumentación jurídica alguna, a fin de desentrañar su contenido o de aplicar su regulación al caso correspondiente. Ante esta omisión, el control de legalidad que pudiera realizar esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, se ve privado de medios argumentales para provocar la ilegalidad pretendida.

En ese orden de ideas, la Sala en Sentencia de 8 de abril de 2008, se pronunció sobre el recurso de apelación contra las decisiones de la JRL de la siguiente manera:

"Es oportuno tener presente, que el recurso de apelación presentado en ocasión de impugnar las decisiones de la Junta de Relaciones Laborales del Canal de Panamá (en lo sucesivo la JRL o simplemente la Junta), debe basarse en violaciones o infracciones a la legalidad. Por lo que ésta vía de alzada especial debe interponerse expresando claramente los preceptos legales que se aducen violados, lo cual implica su trascripción y su interpretación jurídica, como un parámetro mínimo de control de legalidad de los fallos de la Junta de Relaciones Laborales." (Recurso de Apelación contra la Resolución No.51/2005 de 15 de agosto de 2005, UPCP -vs-ACP)

Es decir, en el caso que nos ocupa el recurrente omite citar la expresión de las normas de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá que estima infringidas por parte de la decisión proferida por la Junta de Relaciones Laborales, no se hace argumentación jurídica alguna, a fin de desentrañar su contenido o de aplicar la normativa al caso concreto de la denuncia por práctica laboral desleal propuesta por el trabajador Luis E. Contreras. Ante esta omisión, el control de legalidad que pudiera realizar esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, se ve privado de medios argumentales para provocar la ilegalidad pretendida.

En este sentido, a la argumentación de cargos le ha faltado el contenido de las normas jurídicas de la Ley 19 que estima infringidas, ni el sustento de dicha acusación; por lo que no le es dable a la Sala Tercera acoger los cargos expuestos por el recurrente a fin hacer la declaratoria de ilegalidad solicitada.

En otras palabras, por resultar insuficiente la alegación y la confrontación de legalidad argüida por la parte del recurrente, y ante el rasgo especialísimo de este tipo de "recurso extraordinario," la Sala declara improcedente los cargos relativos a la supuesta ilegalidad de la Decisión recurrida, y en consecuencia no se pronunciará respecto al mismo. (el resaltado es de la Sala)

De lo anterior resulta entonces, que al no incluir el recurrente en sus alegaciones la normativa de la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, que estima vulnerada, no puede este Tribunal hacer el examen de fondo de legalidad.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de apelación presentado por el licenciado Abdiel Arteaga, en representación de PANAMA AREA METAL TRADES contra de la Decisión N° 4/2018 de 4 de diciembre de 2017, emitida por la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

Apelación contra laudo arbitral - ACP

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL DOCTOR OLMEDO SANJUR, EN REPRESENTACIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 015-2017/TACP DE 20 DE ENERO DE 2017, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Apelación contra laudo arbitral - ACP
Expediente:	245-17

VISTOS:

El doctor Olmedo Sanjur, quien actúa en nombre y representación del TRIBUNAL ELECTORAL, ha presentado desistimiento de la pretensión dentro de la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 015-2017/TACP de 20 de enero de 2017, emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Cabe indicar que el escrito de desistimiento, visible de fojas 314 a 316 del dossier, fue presentado conjuntamente con el licenciado Alberto Vásquez, apoderado del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (entidad demandada) y con el licenciado Alejandro Watson, de la firma forense Watson & Associates, quienes fungen como apoderados judiciales del tercero AYESA ADVANCED TECHNOLOGIES, S. A.

Observa la Sala que en el presente caso, tanto a los apoderados del demandante, del demandado, así como del tercero interesado, les fue conferida facultad expresa para desistir, y que a su vez el escrito de desistimiento fue presentado personalmente por los mismos el día 22 de agosto de 2018, ante la Secretaría de la Sala Tercera.

Esta Superioridad observa que en el presente caso, el desistimiento ha cumplido con todos los requisitos formales establecidos por Ley, por lo que es procedente admitir el mismo.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ADMITE EL DESISTIMIENTO DE LA PRETENSIÓN presentado por el TRIBUNAL ELECTORAL, a través de apoderado judicial, y ORDENA el archivo del expediente.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

Nulidad

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE BUREAU DE ASESORÍA Y COBROS EFICIENTES, EN REPRESENTACIÓN DE JAIME GUARDIA BÓSQUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO N 37 DE 10 DE ABRIL DE 2017, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SAN MIGUELITO, POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE DEL DISTRITO DE SAN MIGUELITO PARA QUE SUSCRIBA CONVENIO DE USO Y ADMINISTRACIÓN DEL COMPLEJO DEPORTIVO LOS ANDES N 2.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	17 de septiembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	072-18

VISTOS:

La firma forense Bureau de Asesoría y Cobros Eficientes, que actúa en nombre y representación del señor JAIME GUARDIA BÓSQUEZ, ha presentado una nueva solicitud de suspensión provisional de los efectos del Acuerdo N° 37 de 10 de abril de 2017, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito, dentro del proceso contencioso administrativo que interpusiera ante la Sala Tercera.

Cabe señalar que, anteriormente, mediante Resolución de 4 de mayo de 2018, visible de fojas 89 a 91 del dossier, la Sala Tercera negó la solicitud de suspensión provisional de los efectos del referido Acuerdo N° 37 de 10 de abril de 2017, proferido por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito.

Ahora bien, cabe recalcar que mediante el acto administrativo atacado, se autoriza al Alcalde del Distrito de San Miguelito para que suscriba con la entidad Pandeportes, un Convenio de Uso y Administración del Complejo Deportivo Los Andes N° 2, ubicado en el Corregimiento Omar Torrijos, Distrito de San Miguelito.

Conforme a lo previsto en el artículo 73 de la Ley N° 135 de 1943, y la línea jurisprudencial sistemática de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la suspensión provisional del acto administrativo es una medida discrecional y que puede adoptar el Tribunal, o sea esta Sala, si a su juicio ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave o una infracción manifiesta al ordenamiento legal, en razón del principio periculum in mora que consiste en el peligro de daño irreversible que puede derivarse por el transcurso del tiempo que toma en surtirse el proceso.

En este orden de ideas, el autor García De Enterría considera la suspensión provisional como “una medida de carácter provisional y cautelar, llamada a asegurar la integridad del objeto litigioso en vía de recurso o a garantizar la imposición del criterio del ente u órgano superior que ostente la tutela o el control sobre el autor del acto (suspensión como medida de tutela o control) en tanto se produce una decisión definitiva sobre la validez del mismo”. (citado por Jorge Fábrega Ponce, Medidas Cautelares, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Colombia, 1998, página 347)

Ahora bien, en esta nueva solicitud de suspensión provisional, visible de fojas 100 a 115, el apoderado judicial de la parte actora indica que la empresa Administradora de Proyectos de Construcción, S. A. (APROCOSA), adjudicataria de Pandeportes del proyecto denominado “Estudio, Diseño y Construcción del Complejo Deportivo San Miguelito Los Andes N° 2”, ubicado en el Sector de Los Andes N° 2, Corregimiento de Omar Torrijos Herrera, Distrito de San Miguelito, ha ocasionado múltiples perjuicios a los residentes de la Urbanización de Los Andes N° 2, pues ha realizado excavaciones, perforaciones y movimientos de tierras para canalizar una serie de tuberías –sin contar con el aval o consentimiento del Ministerio de Obras Públicas para disponer de la servidumbre vial o pluvial- lo que ha producido serias inundaciones en el área. Para sustentar su solicitud de suspensión provisional, el demandante aporta –entre otras prueba- copia de un informe técnico del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) con recomendaciones sobre el proyecto de construcción adelantado, así como copia del proceso administrativo que se ventila ante el Ministerio de Obras Públicas contra la empresa Administradora de Proyectos de Construcción, S.A., por el proyecto de construcción adelantado.

En virtud de la presunción de legalidad de la cual están revestidos los actos administrativos, y que a su vez, se deriva en la presunción de validez de los mismos; mientras que la Sala Tercera no suspenda los efectos de dicha actuación administrativa, el acto acusado puede ser ejecutado.

Ahora bien, la Sala Tercera comprende la preocupación de la parte demandante, con relación a las posibles afectaciones en la Urbanización de Los Andes N° 2 con las obras realizadas por la empresa contratista del Instituto Panameño de Deportes, sin embargo, es preciso señalarle al solicitante que el acto demandado mediante la acción de nulidad bajo examen, no guarda relación específica con las labores de construcción del proyecto denominado “Complejo Deportivo Los Andes N° 2”, pues, como se indicó en párrafos anteriores, a través del Acuerdo N° 37 de 10 de abril de 2017, el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito autorizó al señor Alcalde del Distrito de San Miguelito únicamente a suscribir un Convenio de Uso y Administración del Complejo Deportivo Los Andes N° 2, ubicado en el Corregimiento Omar Torrijos, Distrito de San Miguelito, lo cual es ajeno a las cuestiones aparentemente suscitadas con motivo de la construcción del referido complejo deportivo por parte de una empresa contratista de Pandeportes.

En adición a lo anterior, la autorización concedida por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito quedó formalmente ejecutada con la suscripción del Convenio de Uso y Administración del Complejo Deportivo Los Andes N° 2, suscrito entre el Municipio de San Miguelito y el Instituto Panameño de Deportes, visible de fojas 117 a 119 de las pruebas aportadas por la parte actora, que fuere debidamente refrendado por la Contraloría General de la República, constituyéndose este último en un nuevo acto administrativo, y a través del cual se declarase que fue adelantada una licitación pública para la construcción de la obra deportiva sobre un terreno municipal, adjudicada a la empresa Administradora de Proyectos de Construcción, S.A. (APROCOSA), instalaciones que serían administradas por Pandeportes por un término de quince (15) años.

Por último, tomando en consideración que lo demandado en el presente proceso contencioso administrativo de nulidad es la autorización concedida al señor Alcalde del Distrito de San Miguelito, por parte del Consejo Municipal de dicho Distrito, las constancias procesales no evidencian a primera vista, lesión alguna al ordenamiento jurídico, circunstancia que podrá variar una vez se incorporen nuevos elementos probatorios necesarios para que este Tribunal efectúe un ponderado análisis de las violaciones jurídicas alegadas. Por razón de lo anterior, la nueva petición de suspensión provisional de los efectos del Acuerdo N° 37 de 10 de abril de 2017, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito no encuentra sentido toda vez que la situación de hecho sobre la cual gira el proceso, no ha variado sustancialmente, y en todo caso, acceder a la suspensión provisional solicitada en nada impactaría en la construcción de la obra deportiva adelantada, pues, como se dejó expresado en párrafos anteriores, se trata de actuaciones distintas, lo cual ha quedado reafirmado con los elementos de hecho y probatorios adicionales apreciados en la nueva solicitud de suspensión provisional.

Por consiguiente, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del Acuerdo N° 37 de 10 de abril de 2017, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de San Miguelito.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 73 de la Ley N° 135 de 1943.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
VEROY HERMAN (secretario encargado)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ALEXIS IVÁN FUENTES, EN REPRESENTACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS ACUERDOS N 1 DE 8 DE ENERO DE 2007 Y N 2 DE 8 DE ENERO DE 2007, EMITIDOS POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE PORTOBELO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	217-08

VISTOS:

Se encuentran en el Despacho del Magistrado Sustanciador, pendientes de decisión, los procesos contenciosos administrativos de nulidad interpuestos por el licenciado Alexis Iván Fuentes, en representación de

la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, contra los Acuerdos N° 1 de 8 de enero de 2007 y N° 2 de 8 de enero de 2007, emitidos por el Consejo Municipal del Distrito de Portobelo.

Cabe señalar que los actos administrativos impugnados fueron acumulados a través de la Resolución de 2 de diciembre de 2008, visible a foja 37 del expediente, y los mismos fueron suspendidos provisionalmente por la Sala Tercera, a través de la Resolución de 4 de febrero de 2015.

En ese sentido, la parte actora solicita entre sus pretensiones que se declaren nulos por ilegales las actuaciones del Consejo Municipal del Distrito de Portobelo relativas a disposiciones de bienes inmuebles que se encuentran localizados dentro del Distrito de Portobelo, por considerar que dichas actuaciones se celebraron en ausencia de las normas de contratación que exigen la celebración de un acto público para disponer de los bienes municipales, aunado al hecho que resalta la falta de legitimidad de los "cedentes" del bien inmueble para disponer del mismo.

Mediante la Resolución de 4 de febrero de 2015, esta Corporación de Justicia estimó que del contenido de los actos administrativos impugnados no parecía desprenderse el cumplimiento de la normativa contenida en la Ley N° 106 de 1974, que establece el Régimen Municipal, relativa al procedimiento para la disposición de los bienes municipales, ni la Ley N° 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República, tomando en consideración que los actos demandados ciertamente constituyen actuaciones que afectan fondos y bienes públicos, por lo cual era procedente acceder a la medida de suspensión provisional solicitada por la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Ahora bien, de un análisis de las constancias procesales, esta Superioridad observó que la actuación del Consejo Municipal de Portobelo estaba rodeada de una serie de complejidades, razón por la cual fue solicitado el expediente administrativo relativo al traspaso de los bienes inmuebles a que se refieren los Acuerdos N° 1 y N° 2 de 8 de enero de 2007, expedidos por el Consejo Municipal del Distrito de Portobelo.

En respuesta a lo anterior, mediante nota de 22 de febrero de 2017, el Presidente del Consejo Municipal del Distrito de Portobelo, visible de fojas 159 a 160 del dossier, le comunica a la Sala lo siguiente:

> "… en ingentes esfuerzos por ubicar dicha documentación en virtud de que cada 3 años se archivan documentos en cajas y que las mismas han sufrido daños irreparables, toda vez que la estructura del viejo edificio del Concejo presenta múltiples daños de techo por ende, hemos sufrido pérdidas de los memorandos …".

Esta Superioridad estima que las pruebas existentes no son suficientes para aclarar la situación relativa al traspaso de los bienes inmuebles a que se refieren los Acuerdos N° 1 y N° 2 de 8 de enero de 2007, y no permiten a la Sala arribar a una conclusión final dado lo confuso de la actuación relativa a la disposición de un globo de terreno ubicado en el distrito de Portobelo.

En virtud de lo anterior, se hace necesario que se ordene la práctica de una prueba de oficio o también denominada auto de mejor proveer, que tienen como finalidad aclarar los puntos dudosos u oscuros en el proceso. Así, las pruebas de oficio no son una mera facultad potestativa del juez, sino un verdadero deber legal, pues el juez debe decretar pruebas oficiosamente siempre que, a partir de los hechos del proceso y señalados por las partes, se estime que hay que esclarecer espacios oscuros de la controversia; cuando la ley le marque un claro derrotero a seguir; o cuando existen fundadas razones por considerar que su inactividad pueda apartar su decisión del sendero de la justicia material.

Como lo hemos expresado, la facultad oficiosa del juez deviene en un deber derivado de su papel como director del proceso y de su compromiso por hallar la verdad como presupuesto de la justicia, especialmente, si se toma en cuenta que la ley no impuso límites materiales para que el Tribunal pueda decretar estas pruebas.

En ese sentido, en este proceso es imprescindible dictar un auto de mejor proveer, con sustento en la facultad que confiere el artículo 62 de la Ley 135 de 1943, y los artículos 793 y 954 del Código Judicial, con la finalidad de solicitar una inspección judicial a las instalaciones del Consejo Municipal del Distrito de Portobelo y obtener el expediente administrativo o cualquiera documentación relacionada con los Acuerdos N° 1 y N° 2 de 8 de enero de 2007, con fundamento en el artículo 954 del Código Judicial y siguientes. Las normas señaladas disponen lo siguiente:

Artículo 62 de la Ley N° 135 de 1943:

"Artículo 62. Es potestativo del Tribunal Contencioso-administrativo dictar auto para mejor proveer, con el fin de aclarar los puntos dudosos u obscuros de la contienda. Para hacer practicar las correspondientes pruebas, se dispondrá de un término que no podrá pasar en ningún caso de treinta días, más la distancia."

Artículo 793 del Código Judicial:

"Artículo 793. Además de las pruebas pedidas y sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones de este Código, el juez de primera instancia debe ordenar, en el expediente principal y en cualquier incidencia que surja, en el período probatorio o en el momento de fallar, la práctica de todas aquéllas que estime procedentes para verificar las afirmaciones de las partes y el de segunda practicará aquéllas que sean necesarias para aclarar puntos oscuros o dudosos en el proceso.

La resolución que se dicte es irrecurrible y si se tratare de la declaración de testigos en ella expresará el juez las razones por las cuales tuvo conocimiento de la posibilidad de dicho testimonio.

La respectiva diligencia se practicará previa notificación a las partes para que concurran a la diligencia si así lo estiman conveniente.

Los gastos que implique la práctica de estas pruebas serán de cargo de las partes, por igual, sin perjuicio de lo que se resuelva sobre costas.

El juez debe, en cualquier momento, ordenar de oficio la repetición o perfeccionamiento de cualquier prueba, cuando ha sido mal practicada o sea deficiente".

Artículo 954 del Código Judicial:

"Artículo 954. A solicitud de parte o de oficio, el juez puede ordenar se verifiquen inspecciones o reconocimientos de lugares, cosas, documentos, bienes muebles o inmuebles, semovientes o de personas.

La parte que solicita la inspección deberá indicar la materia u objeto sobre la que ha de recaer.

Sin embargo, en caso de que no fuere suficientemente explícito el escrito, si el propósito de la prueba fuere claro, de acuerdo con la demanda y su contestación, el juez la decretará en la respectiva resolución y señalará el punto o puntos sobre los cuales ha de versar la diligencia.

Si para la realización de la prueba fuere menester la colaboración personal de una de las partes y ésta se negare, sin fundamento, a prestarla, el juez le intimará a que la preste. Si a pesar de ello continuare su injustificada renuencia, el juez podrá disponer que se deje sin efecto la diligencia, pudiendo interpretarse la negativa injustificada como un indicio en su contra, respecto al objeto de la prueba, o ejercer la facultad de imponer las sanciones conminatorias previstas en este Código.

Si la diligencia de inspección personal fuere de alguien que no es parte en el proceso y afecte su dignidad, al arbitrio del juez, no estará obligado a permitirla".

En virtud de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA la práctica de una inspección judicial a:

1. Las instalaciones del Consejo Municipal del Distrito de Portobelo a fin de obtener el expediente administrativo o cualquier documentación relacionada con los Acuerdos N° 1 y N° 2 de 8 de enero de 2007, emitidos por el Consejo Municipal del Distrito de Portobelo.

2. A las fincas comprendidas en los Acuerdos N° 1 de 8 de enero de 2007 y N° 2 de 8 de enero de 2007, emitidos por el Consejo Municipal del Distrito de Portobelo, ubicadas en el Corregimiento de Isla Grande, Distrito de Portobelo, Provincia de Colón, a fin de determinar los linderos de las mismas y si los globos de terreno en cuestión constituyen el mismo bien inmueble. De acuerdo a las constancias que reposan en el dossier, los datos básicos de los mencionados globos de terreno son los siguientes:

   AL NORTE: PROPIEDAD DE LA NACIÓN

   AL SUR: SOFÍA CABALLERO de MENESES

   AL ESTE: DOMINGO OCALAGAN

   AL OESTE: MARÍA DOLORES BARRÍA

La práctica de la inspección judicial será realizada con asistencia de un perito del Tribunal, que será oportunamente designado.

Se dispone del término de veinte (20) días para la práctica de esta prueba. Luego de la notificación, por Secretaría de la Sala se fijarán el día y hora para la práctica de la prueba.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 62 de la Ley N° 135 de 1943, y artículos 793 y 954 del Código Judicial.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.

KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA MORENO Y FABREGA EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD PETROLERA NACIONAL S. A. PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 7097 ELEC DEL 17 DE FEBRERO DE 2014, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	67-17

VISTOS:

La firma Moreno y Fábrega, quien actúa en nombre y representación de la sociedad Petrolera Nacional S.A., ha promovido ante esta Superioridad, una nueva solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo atacado, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad para que se declare nulo por ilegal, la Resolución AN No. 7097-Elec del 17 de febrero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Cabe indicar que, de forma previa, mediante Resolución de 29 de junio de 2017, la Sala Tercera, resolvió no acceder a la suspensión provisional de los efectos de la Resolución AN No. 7097-Elec del 17 de febrero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, toda vez que los argumentos que sirven de sustento a la solicitud de suspensión provisional, por parte del demandante, abarcan aspectos de fondo de la demanda, que no pueden ser atendidos en esta etapa previa, ya que requieren de un análisis detallado de las normas aplicables al proceso, en conjunto con las pruebas aportadas durante el proceso.

Ahora bien, en la nueva solicitud de suspensión provisional presentada el 26 de junio de 2018, visible a fojas 114-117 del expediente, el apoderado judicial de la parte actora señala, lo siguiente:

> "Tomando en cuenta el caudal probatorio que respalda la inminencia e irreparabilidad del daño que la causa el acto a nuestra representada, reiteramos solicitud a éste tribunal en ésta instancia a efecto de que evalué nuevamente nuestra solicitud de que se decrete la medida cautelar de suspensión del acto administrativo acusado de ilegal, por padecer dicho acto, de vicios ostensibles de ilegalidad.
>
> El perjuicio es grave, actual y de difícil reparación y para que se acceda a la suspensión, por tratarse de un acto administrativo de carácter normativo, y de interés general, basta que el mismo sea ostensiblemente ilegal.
>
> La ilegalidad patente del acto acusado deviene de:
>
> a. El acto ha sido dictado por una entidad o funcionario no competente para ello;

b. El acto ha sido dictado por una entidad o funcionario en extralimitación de sus funciones o prerrogativas públicas;

c. Con el acto administrativo demandado se ha cometido un acto de "desviación de poder", tal como la ley lo define, ya que se ha vulnerado el sistema y orden legal y seguridad jurídica, mediante un acto formal que pretende objetivos diferentes y contrarios a los que la ley y reglamento en esta materia deparan para estos trámites.

Sin perjuicio de lo anterior, se evidencia en las actuaciones de la empresa Térmica del Caribe, S.A., su incumplimiento a la licencia otorgada y cedida de forma ilegal:

1. Térmica del Caribe se declaró en estado de insolvencia el 4 de febrero del 2014, y solicito de forma voluntaria la quiebra el 7 de febrero de 2014.

2. Térmica del Caribe fue intervenida por la Autoridad de los Servicios Públicos el 11 de febrero de 2014;

3. El 17 de febrero de 2014 Banitsmo Investment Corporation S.A. comunico a la Autoridad de los Servicios Públicos que cedía la licencia definitiva a la sociedad Valley Rise Investment Corp. S.A., al haberse cumplido las condiciones del fideicomiso suscrito con Térmica del Caribe S.A. quien ya estaba declara en estado de insolvencia; intervenida por la autoridad reguladora y en incumplimiento con proveedores.

4. El mismo 17 de febrero del 2014 del 2014 la Autoridad de Servicios Públicos emite la resolución 7097-Elec otorgándole la licencia que ostentaba Térmica del Caribe en estado de insolvencia, quiebra voluntaria e intervenida por esa misma autoridad a favor de un tercero, la empresa Valley Rise Investment Corp. S.A.

5. La Autoridad de los Servicios Públicos el 1 de abril del 2014 levanta la intervención del Térmico del Caribe a pesar de estar en incumplimiento con terceros relacionados y necesarios para la ejecución de la licencia;

La cesión efectuada y autorizada de forma ilegal mediante la resolución impugnada causa un daño irreparable a nuestra representada toda vez que al haberse emitido una nueva licencia a favor de un tercero se le permite a TERMICA DEL CARIBE S.A., evadir la licencia a otra empresa de forma ilegal por lo tanto, rogamos se considere ordenar la suspensión del acto de forma provisional. …"

Examen de la Sala

Expuesto los argumentos presentado por la parte actora, se presta la Sala a resolver la nueva solicitud de medida cautelar, no sin antes esbozar las siguientes consideraciones.

De acuerdo con el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Leyes 33 de 1946, y 38 de 2000, el Tribunal Contencioso Administrativo está facultado para suspender los efectos de un acto, resolución o disposición, si a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave, mientras dure el proceso que es la finalidad de la medida de suspensión.

Ahora bien, sobre la medida cautelar de suspensión provisional el autor Eduardo García De Enterría y Martínez-Carande, señala que la suspensión provisional como: "...una medida de carácter provisional y cautelar, llamada a asegurar la integridad del objeto litigioso (suspensión en vía de recurso) o a garantizar la imposición del criterio del ente u órgano superior que ostente la tutela o el control sobre el autor del acto (suspensión como

medida de tutela o control) en tanto se produce una decisión definitiva sobre la validez del mismo". (Citado por Jorge Fábrega P., Medidas Cautelares, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Colombia, 1998, Pág. 347).

Desarrollando algo más esa premisa, puede agregarse que esta máxima Corporación Judicial ha manifestado, sistemáticamente, que la suspensión de los efectos del acto impugnado en las demandas de nulidad procede con la finalidad de evitar la ilusoriedad del proceso y de brindar una solución no sólo eficaz sino la más ajustada a derecho, en aquellos casos en que el acto acusado se presente, prima facie, de forma clara y manifiesta, contrario al ordenamiento legal o si infringe palmariamente el principio de separación de poderes.

Sentado lo anterior, resulta imperante señalar que, dentro de la nueva solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional, la Sociedad Petrolera Nacional S.A., no ha aportado nuevos elementos, que le digan al Tribunal variar las consideraciones que llevaron a no acceder a la suspensión de la Resolución AN No. 7097-Elec del 17 de febrero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Esto es así, toda vez que los argumentos planteados nuevamente por los demandantes, abarcan aspectos de fondo de la demanda que requieren de un análisis detallado de las normas aplicables al proceso, en conjunto con las pruebas aportadas durante el proceso.

Finalmente, es importante señalar que las anteriores consideraciones en modo alguno constituyen un criterio final o determinante para el pronunciamiento de fondo que en su momento será emitido por esta Corporación de Justicia.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA la solicitud de SUSPENSIÓN PROVISIONAL, requerida por la sociedad Petrolera Nacional S.A, dentro de la Demanda Contencioso-Administrativa de Nulidad, para que se declare nulo por ilegal, la Resolución AN No. 7097-Elec del 17 de febrero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAÚL EDUARDO MOLINA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE PROPIETARIOS DE ARMAS, S. A., (EN ADELANTE APPA) PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO NO 422 DEL 24 DE JULIO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, PUBLICADO EN GACETA OFICIAL NO. 28577-A DE 26 DE JULIO DE 2018. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018

Materia: Acción contenciosa administrativa
Nulidad
Expediente: 1044-18

VISTOS:

El licenciado Raúl Eduardo Molina, actuando en nombre y representación de la Asociación de Propietarios de Armas, S.A. (APPA), ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo N°422 de 24 de julio de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, publicado en Gaceta Oficial No. 28577-A del 26 de julio de 2018, por medio del cual se regulan las pruebas de biometría facial, huellas dactilares de ambas manos y muestra de ácido desoxirribonucleico (A.D.N.), para la expedición de licencias de porte y certificados de tenencia de armas de fuego.

Al examinar la admisibilidad de la demanda, se advierte que consta en el libelo una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa, y que hace referencia a la presente medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado, misma que se procede a revisar, a fin de verificar si cumple con los requisitos establecidos en la Ley, y si se acreditaron los hechos alegados para fundamentar su petición, la cual debe ser plenamente motivada, con la finalidad de indicar los elementos de razonamiento que justifiquen la urgente necesidad de adoptar tal medida solicitada.

En ese sentido, se aprecia que la solicitud elevada a esta Sala, por la parte demandante es sustentada en los siguientes términos:

> "De conformidad con lo establecido en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946 que establece la Jurisdicción Contencioso Administrativa, solicito respetuosamente ordenen la suspensión provisional de los efectos del Decreto Ejecutivo 422 de 2018, porque el mismo violenta varia disposiciones legales, establece requisitos de imposible cumplimiento, lo cual indefectiblemente conducirá a abuso, o peor aún, conducirá a actos de corrupción en el cual los usuarios del sistema se vean compelidos pagar sumas indebidas de dinero a funcionarios públicos, para impedir la cancelación de sus certificados de tenencia o licencias de porte de armas de fuego, o para obtener la expedición y renovación de los mismos.
>
> El Decreto Ejecutivo 422, establece requisitos que además de ilegales, son de tan difícil cumplimiento, que la gran mayoría de las personas no podrán cumplir con los mismos, lo cual conducirá irremediablemente a situaciones indeseables, en que ciudadanos honestos, que tienen armas registradas para fines lícitos, sea (sic) vean abocados a quedar en una situación en la cual no podrán renovar sus licencias de porte y/o certificados de tenencia de armas de fuego, con lo cual dichos ciudadanos, se verán sujetos a altas multas por tener armas de fuego con licencias vencidas , o peor aún, ser sometidos a los rigores de un proceso penal, por posesión ilegal de armas de fuego, como consecuencia de una situación creada única y exclusivamente po la ilegalidad cometida por el Ministerio de Seguridad Pública. Así veríamos a ciudadanos honestos criminalizados, por el solo hecho de que funcionarios públicos, en un acto ilegal y arbitrario, decidieron agregar requisitos adicionales a los establecidos por el legislador en la Ley 57 de 2011, para la obtención de licencias para porte y/o certificados de tenencia de armas de fuego.
>
> Adicionalmente, la información derivada de las pruebas de ADN, es tan sensitiva y tan personalísima, que la custodia de esa muestra de ADN, ha sido reservada por la Ley al Instituto de

> Medicina Legal del Ministerio Público, por las funciones propias que la Ley asigna a dicha entidad, por lo que genera muchas suspicacias que una entidad como el Ministerio de Seguridad Pública, que no le corresponde entre sus funciones legales, investigar delitos, ni usar entre sus herramientas el perfil genético de las personas, se autoasigne la toma de muestras genéticas a los ciudadanos, sin tener siquiera la experticia técnica requerida para ello.
>
> Las consecuencias legales del alcance de este decreto solo generan dudas y preocupaciones, por lo que requiero la solicitud para que se ordene la suspensión inmediata de los efectos de este Decreto, por lo peligros inminentes que el mismo entraña a la seguridad e intimidad de los usuarios del sistema, así como para la legalidad e institucionalidad republicana."

Luego de expuesta la solicitud presentada por la parte actora, es de importancia destacar que la suspensión provisional de los efectos del acto demandado es la única medida cautelar consagrada en nuestro ordenamiento contencioso administrativo, en el artículo 73 de la ley 135 de 1943. Dicha norma, le confiere a esta Sala la potestad discrecional de adoptar la medida, cuando haya necesidad de evitar un perjuicio notoriamente grave, y con ello, preservar el derecho hasta la existencia de una decisión final, en razón del principio periculum in mora, que consiste en el peligro de daño irreversible que puede derivarse por el trascurso del tiempo que toma en surtirse el proceso; así como debe considerarse igualmente, el elemento de apariencia de buen derecho o fumus boni iures, que implica la aparente existencia de un derecho o interés del recurrente y la probabilidad o apariencia de la ilegalidad de la actuación administrativa demandada.

El ejercicio de esta discrecionalidad, también impone como un deber para la Sala, ponderar la existencia de afectación de intereses de terceros o derechos colectivos frente a lo solicitado, y sobre todo, de un interés público tutelado, realizando así las debidas ponderaciones.

En este orden de ideas, el autor García De Enterría considera la suspensión provisional como "...una medida de carácter provisional y cautelar, llamada a asegurar la integridad del objeto litigioso suspensión en vía de recurso) o a garantizar la imposición del criterio del ente u órgano superior que ostente la tutela o el control sobre el autor del acto (suspensión como medida de tutela o control) en tanto se produce una decisión definitiva sobre la validez del mismo". (citado por Jorge Fábrega P., Medidas Cautelares, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Colombia, 1998, Pág. 347).

En este sentido, la jurisprudencia ha sido reiterada en señalar que, para acceder a la medida cautelar, resulta insuficiente que el recurrente enuncie su solicitud y argumente la ocurrencia de un supuesto daño, siendo imprescindible que el mismo compruebe de forma incuestionable, los hechos que la motivan, suministrando los elementos de juicio que justifiquen la necesidad de adoptar, con urgencia, la medida solicitada.

Conforme a estos postulados, se aprecia que el actor sustenta su solicitud en apreciaciones subjetivas de las posibles consecuencias que podría acarrear la aplicación de la normativa demandada, señalando que establece requisitos de imposible cumplimiento, que conducirá a abusos, a actos de corrupción por parte de los usuarios del sistema, a situaciones indeseables de no poder renovar las licencias de porte de armas o verse compelidos a procesos por posesión ilegal de armas. Adicional señala que el mismo violenta varias disposiciones legales, señalando, posteriormente una infundada falta de competencia del Ministerio de Seguridad Pública en funciones de investigación de delitos, en desconocimiento de la función pública asignada a esta institución, así como, su apreciación subjetiva sobre la imposibilidad de esta institución de manejar herramientas de perfiles genéticos y carecer de experticia técnica para ello. Concluyendo, que lo expuesto

sustenta el peligro inminente de este Decreto Ejecutivo para la seguridad e intimidad de los usuarios del sistema, y para la legalidad e institucionalidad.

Al respecto, este Tribunal Contencioso ha sostenido, inveteradamente, que la suspensión de los efectos del acto impugnado cuando se trata de demandas de nulidad procede en aquellos casos en que del acto acusado se evidencie, prima facie, de forma clara y manifiesta, violaciones ostensibles al ordenamiento jurídico en abstracto, lo que implica que la apariencia de buen derecho debe ser evidente y que exista una notoria probabilidad de que el acto administrativo demandado sea ilegal.

Con respecto a la apariencia de ilegalidad respecto a falta de competencia del Órgano Ejecutivo para dictar dicha reglamentación, se debe indicar que de una revisión preliminar del decreto no es perceptible dicho hecho, toda vez que se trata que es a esta entidad ministerial la que le corresponde reglamentar lo dispuesto en la Ley General de Armas de Fuego, Ley 57 de 2011, pues dentro de las funciones de este Ministerio se encuentra velar por la seguridad y el orden público del país, así como la defensa de la soberanía nacional.

Por consiguiente, la falta de notoria ilegalidad del acto administrativo demandado, produce que se deba hacer un análisis más exhaustivo, mismo que no corresponde al momento procesal en el que nos encontramos, puesto que esta labor debe realizarse luego del ejercicio valorativo de las pruebas y normas que rigen la materia, es decir, en la etapa en la cual corresponde adoptar una decisión.

En cuanto a la necesidad de que mientras dure el proceso se proteja de forma urgente provisionalmente un derecho, en razón de un daño ya producido o que amenaza con producirse prontamente, reiteramos, el actor se limita a señalar reflexiones subjetivas de las posibles conductas negativa e ilegales que promueve el decreto por su imposibilidad de cumplimiento, argumentos que no acreditan la necesidad de adopción de la medida, pues bajo ninguna circunstancia este tribunal puede avalar que sea una regulación la causante de una conducta ilegal de los usuarios del sistema.

Dentro de este contexto, al hacer el análisis de la medida solicitada la Sala concluye que no se han configurado los elementos para la adopción de la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto demandado, no sin antes señalar que la negativa de la solicitud no constituye un adelanto de la decisión de esta Sala, toda vez que en el momento procesal correspondiente se procederá a verificar el fondo de la situación planteada y realizar el dictamen final.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL del Decreto Ejecutivo N°422 de 24 de julio de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, publicado en Gaceta Oficial No. 28577-A del 26 de julio de 2018, solicitada por el licenciado Raúl Eduardo Molina, actuando en nombre y representación de la Asociación de Propietarios de Armas, S.A. (APPA), dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, dicho acto administrativo.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GUILLERMO QUINTERO CASTAÑEDA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE INVERSIONISTA CARO, S. A., EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN JD-015 DE 13 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS Y REASEGUROS DE PANAMÁ.PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	855-18

VISTOS

El resto de los Magistrados integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, conocen del recurso de apelación promovido por el Licenciado Guillermo Quintero Castañeda, quien actúa en nombre y representación de Inversionista Caro, S.A., en contra del Auto de 22 de junio de 2018, legible de fojas 38 a 42 del expediente de marras, dictado por el Magistrado Sustanciador, a través del cual no admite la demanda contencioso administrativa de protección de los derechos humanos interpuesta con el propósito de que se declare la nulidad, por ilegal, de la Resolución JD-015 de 13 de marzo de 2018, emitida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

El Magistrado Sustanciador a través del auto apelado no admitió la demanda ensayada por el Licenciado Guillermo Quintero Castañeda, en virtud que la misma se encaminó contra un acto meramente confirmatorio y no el principal, lo cual fue detectado por el Magistrado Sustanciador al momento de hacer el examen correspondiente del petitum de la demanda; los hechos que la sustentan; así como los cargos de ilegalidad que invoca y su concepto de infracción, lo que le permitió concluir que el acto objeto de impugnación no era recurrible ante la Sala Tercera, a la luz de lo establecido en el artículo 43-A de la Ley No.135 de 1943, según el cual “no será indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios que hayan agotado la vía gubernativa, pero dichos actos quedarán sin valor alguno si se anula o reforma el acto impugnado.”

Una vez notificada esa resolución a la parte actora, su apoderado judicial anunció y sustentó recurso de apelación, en el que explica medularmente que al expedir la Resolución de 22 de junio de 2018, el Despacho Sustanciador desconoció el control de convencionalidad, pues analizó su pretensión en función de lo establecido en la Ley No.135 de 1943 y no en atención a lo dispuesto en el artículo 4 de la Constitución Política de la República de Panamá y de la Convención Americana de los Derechos Humanos, procedimiento que es obligatorio, para un Estado que forma parte de la Convención. En consecuencia, solicita que la resolución objeto de la presente apelación sea revocada en todas sus partes, por el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, en su condición de Tribunal de Apelaciones.

Por su parte, el señor Procurador de la Administración a través de la Vista Número 902 de 25 de julio de 2018, presentó su posición en torno al recurso de apelación incoado por el Licenciado Guillermo Quintero Castañeda en representación de Inversionista Caro, S.A., indicando que la Resolución de 22 de junio de 2018, emitida por el Magistrado Sustanciador, debe ser confirmada, pues, la demanda fue interpuesta en contra de un acto jurídico que depende del principal, al cual se encuentra subordinado, conculcando con ello lo dispuesto en el artículo 43-A de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946.

Por otra parte, señala que, contrario a lo alegado por la recurrente, el numeral 15 del artículo 97 del Código Judicial, establece que los procesos de protección de los derechos humanos se tramitarán según las normas de la Ley No.135 de 30 de abril de 1943 y de la Ley No.33 de 11 de septiembre de 1946, pero no se requerirá que el agraviado haya agotado la vía gubernativa, por lo que la decisión del sustanciador se encuentra ajustada a lo estatuido en la ley.

Además indica que, la demandante tampoco señaló en el libelo de la demanda que el Procurador de la Administración interviene en este proceso en interés de la Ley, al exponer lo referente a las partes y sus representantes, desatendiendo con ello lo dispuesto en el artículo 43, numeral 1, de la referida ley.

ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

Atendidas las consideraciones de las partes que intervienen en el presente proceso, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera constituida como Tribunal de Apelaciones proceden a revisar la decisión de primera instancia, en los siguientes términos:

Antes de adentrarnos al análisis de la resolución apelada, consideramos indispensable, a efecto del presente estudio, aclarar que la competencia de la Sala Tercera para conocer sobre los procesos contencioso administrativo de protección de los derechos humanos se encuentra instituida en el numeral 15 del artículo 97 del Código Judicial, que a la letra expresa:

"Artículo 97: …

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

…

15. Del proceso de protección de los derechos humanos mediante el cual la Sala podrá anular actos administrativos expedidos por autoridades nacionales y, si procede, restablecer o reparar el derecho violado cuando mediante dichos actos administrativos se violen derechos humanos justiciables previstos en las leyes de la República, incluso aquellas que aprueben convenios internacionales sobre derechos humanos." (El destacado es del Tribunal).

Es importante destacar que esa norma también contempla, en su párrafo final, el procedimiento a seguir por la Sala en ese tipo de procesos contencioso-administrativo, el cual detalla lo siguiente:

"…

Este proceso se tramitará según las normas de la Ley 135 de 30 de abril de 1943 y de la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, pero no se requerirá que el agraviado agote previamente la vía gubernativa; el Procurador dela Administración sólo intervendrá en interés de la Ley." (El destacado es nuestro).

Del contexto anterior, se desprende que los procesos de protección de derechos humanos se tramitarán conforme a las normas de la Ley No.135 de 30 de abril de 1943, modificada por la Ley No.33 de 11 de septiembre de 1946, que regula a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; de ahí que, hay que remitirse a lo estatuido en ese cuerpo normativo, para poder determinar si la demanda interpuesta por el Licenciado Guillermo Quintero Castañeda realmente cumplió con los requisitos mínimos para su admisibilidad.

Sobre la base de lo expuesto, este Tribunal de Apelaciones procede a confrontar los argumentos vertidos por el Magistrado Sustanciador en el Auto de 22 de junio de 2018, con el acto administrativo impugnado, constituido en la Resolución JD-015 de 13 de marzo de 2018, a fin de determinar si, en efecto, el auto apelado merece ser revocado.

Así tenemos que, la resolución cuya nulidad demanda el Licenciado Guillermo Quintero Castañeda, en representación de Inversionista Caro, S.A., fue dictada por Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, a través de la cual resuelve el recurso de apelación propuesto en contra de la Resolución DPC No.25 de 10 de abril de 2017, por cuyo conducto el representante legal de dicha institución decide no acceder a la solicitud impetrada por esta empresa y, a la vez, impone una sanción o llamada de atención, de carácter escrita, a la Compañía Internacional de Seguros, S.A.

De lo antes expuesto se colige, sin ninguna dificultad, que el acto administrativo que decide el fondo del asunto es la Resolución DPC No.25 de 10 de abril de 2017, dictada por el Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá. Sin embargo, extrañamente, el Licenciado Guillermo Quintero Castañedas demanda la Resolución JD-015 de 13 de marzo de 2018, que confirma en todas sus partes la decisión dictada por el funcionario de primera instancia, lo que viene a demostrar que el acto impugnado no es de carácter definitivo; es decir, que no es aquél que posiblemente causó la afectación de un derecho a la actora.

Al respecto debemos acotar que el artículo 43-A de la Ley No.135 de 1943, en su párrafo final, dispone lo siguiente:

"Artículo 43a: …

No será indispensable dirigir la demanda contra actos simplemente confirmatorios que hayan agotado la vía gubernativa; pero, dichos actos quedarán sin valor alguno si se anula o reforma el acto impugnado."

La lectura interpretativa de la norma supra transcrita, nos lleva a indicar que toda demanda contencioso administrativa, como la que nos ocupa, debe ser dirigida contra el acto administrativo que creó la situación jurídica que supuestamente trasgrede el derecho subjetivo invocado; por ende, aunque no se invoque la nulidad de los actos accesorios, se entiende que éstos corren la misma suerte del principal.

A manera de ilustración, es necesario señalar que es de importancia cumplir con ese mandato normativo, pues, de demandarse únicamente el acto confirmatorio, la Sala Tercera no podría ordenar a la entidad demandada que repare el derecho subjetivo lesionado a la actora; toda vez que, la decisión originaria, que es la que verdaderamente afecta el derecho subjetivo, todavía continuaría intacta y surtiendo todos sus efectos jurídicos, por ende, el ejercicio litigioso carecería de objeto para el administrado.

Ha sido innumerable la jurisprudencia dictada por la Sala Tercera, en torno a la obligación de cumplir con ese requisito de admisibilidad, siendo el más reciente el dictado en la Resolución de 11 de abril de 2016, donde expuso lo siguiente:

"Adicionalmente se denota que la acción de plena jurisdicción promovida, está específicamente dirigida a buscar la nulidad de la Resolución N°83-R-105 de 6 de noviembre de 2015, constituyéndose la misma en un acto confirmatorio de una actuación previa, es decir, el Decreto de Personal N°84 de 17 de marzo de 2015, por el cual el Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Gobierno, destituyó al señor Vicente Yañez Bernal de la posición laboral que ocupaba en la Dirección General del Sistema Penitenciario. Por tanto, dicha acción del demandante es contraria a lo dispuesto en el artículo 43-A de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que es del tenor siguiente:

'Artículo 43-A. Si la acción intentada es la de nulidad de un acto administrativo, se individualizará éste con toda precisión; y si se demanda el restablecimiento de un derecho, deberán indicarse las prestaciones que se pretenden, ya se trate de indemnizaciones o de modificación o reforma del acto demandado o del hecho u operación administrativa que causa la demanda.

No será indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios que hayan agotado la vía gubernativa; pero dichos actos quedarán sin valor alguno si se anula o reforma el acto impugnado.' (Sic) (Resaltado por el suscrito)

…

Como se puede constatar, no es viable que el suscrito Magistrado Sustanciador se pronuncie sobre un acto meramente confirmatorio, toda vez que se mantendría en firme el Decreto de Personal N°84 de 17 de marzo de 2015, mediante el cual se despidió al demandante, constituyéndose éste en el acto originario contra el cual se ejercitaron los mecanismos recursivos establecidos en la vía gubernativa y que de igual modo debió ser el acto objeto de revisión en esta sede jurisdiccional.

Finalmente, por las motivaciones expuestas y de conformidad con el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que expresamente determina que no se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las formalidades previstas en dicha excerta legal, se considera la presente demanda como inadmisible y así se procede a declarar.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la presente demanda contencioso administrativa…"

Dentro del marco antes expuesto, debemos concluir que a pesar que a la Sala Tercera, por mandato constitucional y legal, le corresponde analizar el proceso de protección de derechos humanos bajo estudio, desde la perspectiva de las leyes internas y la Convención Americana de Derechos Humanos, lo cierto es que el error insubsanable incurrido por el apoderado judicial de la actora, de demandar un acto administrativo de carácter meramente confirmatorio, impide a esa Alta Corporación de Justicia conocer el fondo de la controversia presentada a consideración, como bien lo sostuvo el Magistrado Sustanciador en la Resolución de 22 de junio de 2018, apelada.

Adicional a lo expuesto, este Tribunal de Alzada debe indicar al apoderado judicial de la recurrente que para admitir la presente demanda de protección de los derechos humanos no basta con aducir que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá violó un cúmulo de normas de la Convención Americana de los Derechos Humanos, al momento de expedir la Resolución JD-015 de 13 de marzo de 2018, ni mucho menos invocar el llamado "control de convencionalidad", para que la Sala se vea obligada a acoger la acción propuesta; ya que, como toda demanda contencioso administrativa que se instaure ante esa Corporación de Justicia, ésta debió cumplir con los requisitos de ley estatuidos en la Ley No.135 de 1946, modificada por la Ley No.33 de 1946, aplicable en este tipo de procesos, conforme lo dispone el numeral 15 del artículo 97 del Código Judicial, lo que conduce a concluir que el Auto apelado debe ser confirmado.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones expuestas, el resto de los Magistrados que conforman la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley, CONFIRMAN el Auto de 22 de junio de 2018, que NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de protección de los derechos humanos interpuesta por el Licenciado Guillermo Quintero Castañeda, quien actúa en nombre y representación de Inversionista Caro, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución JD-015 de 13 de marzo de 2018, dictada por la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, LA FIRMA FORENSE INFANTE & PÉREZ ALMILLANO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CORPORACIÓN DE COSTAS TROPICALES PANAMÁ & COLÓN, S. A., Y PUERTOS DE CRUCEROS DE COLÓN 2000, S.A., PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO N 101-40-14 DEL 28 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE COLÓN. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018)

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	919-18

VISTOS:

La firma forense Infante & Pérez Almillano, actuando en nombre y representación de CORPORACIÓN DE COSTAS TROPICALES PANAMÁ & COLÓN, S.A., y PUERTOS DE CRUCEROS DE COLÓN 2000, S.A, ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo N°101-40-14 de 28 de marzo de 2018, emitida por el Consejo Municipal de Colón, "Por medio del cual se crea la tasa de uso, limpieza y seguridad del Distrito de Colón, incluyendo las terminales portuarias (entiéndase como aéreas y marítimas), a todos los viajeros y transeúntes no nacionales, ni residentes que desembarquen en cualquier instalación portuaria (aérea y marítima) de paso, con excepción de los tripulantes que se desembarquen en cualquier instalación portuaria en el distrito de Colón y se dictan otras disposiciones". Este acuerdo municipal se encuentra publicado en la Gaceta Oficial 28517-B de 3 de mayo de 2018.

Al revisar la demanda, el Magistrado Sustanciador advierte que el demandante ha incluido una solicitud especial de suspensión provisional del Acuerdo N° 101-40-1 4 de 28 de marzo de 2018, dictado por el Consejo Municipal de Colón, en virtud del cual se establece esta tasa para el uso, limpieza y seguridad del Distrito de Colón a los que desembarquen en cualquier instalación portuarias.

Además, en la parte del considerando de este acuerdo se señala que esta tasa es para "el uso, limpieza y seguridad en las terminales portuarias, aéreas marítimas ubicados dentro del distrito de Colón con el objeto de crear un fondo para la implementación del programa integral de seguridad por video vigilancia, y el de mejoramiento de la recolección y disposición de desechos sólidos".

Ahora bien, con respecto a la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo impugnado formulada dentro de una demanda contencioso administrativa de nulidad, al ponderar la viabilidad de esta, la autoridad jurisdiccional debe tomar en cuenta que esta tiene como finalidad cesar la ejecutividad de una decisión administrativa, cuando existe una violación ostensible al ordenamiento jurídico o cuando se desconozca los principios de separación de poderes públicos, la sujeción a normas legales de superior jerarquía que den lugar a violaciones ostensibles o manifiestas al ordenamiento jurídico en abstracto.

No obstante, en el caso bajo estudio, se ha dado una situación sobreviniente a la interposición de la demanda y a la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo demandado consistente en que el Acuerdo N° 101-40-14 de 28 de marzo de 2018, dictado por el Consejo Municipal de Colón, ha sido derogado en todas sus partes por el Acuerdo N°101-40-23 de 21 de agosto de 2018, tal como ha sido publicado en la Gaceta Oficial 28608 de 10 de septiembre de 2018.

Por tanto, se ha producido la pérdida del objeto litigioso en la presente causa, por lo que resulta ineficaz que esta Sala admita esta demanda y se pronuncie sobre la petición de suspensión provisional del Acuerdo N° 101-40-14 de 28 de marzo de 2018, dictado por el Consejo Municipal de Colón, ya que tal como se ha expuesto en el párrafo anterior, este acuerdo quedo derogado por el Consejo Municipal de Colón.

En relación con el fenómeno jurídico conocido como sustracción de materia, esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de 24 de mayo de 2017, señala lo siguiente:

> "La circunstancia antes descrita permite a este Alto Tribunal de Justicia arribar a la conclusión que se ha producido el fenómeno jurídico conocido como obsolescencia procesal o Sustracción de Materia, que no es más que la extinción sobreviniente de la pretensión, por razón de la falta del objeto litigioso sobre el cual debía recaer la decisión de la litis por parte de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En esa línea de pensamiento consideramos pertinente aclarar que, aunque nuestro ordenamiento positivo no contempla taxativamente la figura de la Sustracción de Materia como una forma de extinguir la pretensión, jurisprudencialmente se ha precisado que la misma se deriva de lo establecido en el artículo 992 del Código Judicial, de acuerdo con el cual: "En la Sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente."

A manera de comentario, debemos anotar que el numeral 2 del artículo 201 del Código Judicial es claro al indicar que cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los Magistrados y Jueces deberán, entre otras facultades ordenatorias o instructorias, tener en cuenta en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la Ley no permite considerarlo de oficio.

El procesalista panameño Doctor Jorge Fábrega Ponce, en su obra Estudios Procesales, Tomo II, comentó respecto a la figura de la Sustracción de Materia lo siguiente:

"Se trata de un instituto poco examinado por la doctrina que si bien la jurisprudencia se ha visto obligada a reconocerla. Es un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes: no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida'. (Jorge Peyrano, El Proceso Atípico, pág.129).' (FABREGA, Jorge, "La Sustracción de Materia", Estudios Procesales, Tomo II, Editora Jurídica Panameña, Panamá 1988, p.1195)…"

La Sala Tercera ha sido reiterativa y consistente en su jurisprudencia al sostener que esta Colegiatura no puede emitir un criterio de fondo si el acto administrativo demandado de ilegal dejó de surtir sus efectos jurídicos, mediante resolución motivada de la Administración Pública, pronunciamiento que ha sido plasmado recientemente en el Fallo de 11 de mayo de 2016, el cual transcribimos en su parte pertinente de la siguiente manera:

"Advierte la Sala que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos con posterioridad a la presentación de las demandas por la parte actora, dictó la Resolución AN-No.2720-Elec de 3 de julio de 2009, por medio de la cual se modifica los artículos 2, 6, 22, 168, 169, 170 y 190 del Anexo A, del Reglamento de Transmisión aprobado mediante la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005, publicada en la Gaceta Oficial No.26852 de 18 de agosto de 2011, dichas disposiciones coinciden con las normas impugnadas por las empresas EDEMET y EDECHI; por lo que carece de objeto pronunciarse sobre la ilegalidad y nulidad de las citados artículos atacados como ilegales, produciéndose el fenómeno jurídico de Sustracción de Materia, pues el objeto litigioso ha desaparecido del mundo jurídico y, por lo tanto, no puede accederse a las pretensiones formuladas por las accionantes."

Por consiguiente, en cumplimiento del numeral 2, del artículo 201, en concordancia con el artículo 992 del Código Judicial, y lo establecido por la doctrina nacional, este Tribunal de lo Contencioso se encuentra imposibilitado de emitir un pronunciamiento de fondo, puesto que se ha producido la extinción del objeto litigioso, entonces, siendo viable decretar que en el presente negocio se ha producido el fenómeno jurídico conocido como sustracción de materia

En mérito de lo expuesto, 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 se ha producido el fenómeno jurídico denominado como SUSTRACCIÓN DE MATERIA; en consecuencia, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por la firma forense Infante & Pérez Almillano, actuando en nombre y representación de CORPORACIÓN DE COSTAS TROPICALES PANAMÁ & COLÓN, S.A. Y PUERTOS DE CRUCEROS DE COLÓN 2000, S.A., para que se declare nulo, por ilegal en relación con la solicitud de suspensión provisional del Acuerdo N° 101-40-14 de 28 de marzo de 2018, dictado por el Consejo Municipal de Colón y se ORDENA su archivo.

Fundamento de Derecho: Artículo 73 de la Ley 135 de 1943.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA MORGAN & MORGAN, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD PANAMÁ PORTS COMPANY S. A., PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, EL ARTÍCULO 5, EL NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 7, EL ARTÍCULO 37 Y EL ARTÍCULO 40 DEL ACUERDO NO.116 DE 27 DE JULIO DE 2008, EMITIDO POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	860-1612

VISTOS:

La firma Morgan & Morgan, actuando en nombre y representación de Panama Ports Company S.A., presenta a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, solicitud de aclaración de la sentencia de 31 de agosto de 2018, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declararan nulos por ilegales, el artículo 5, numeral 2 del artículo 7, el artículo 37 y el artículo 40 del acuerdo No.116 de 27 de julio de 2008, emitido por la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá.

Refiere el apoderado judicial que solicitan la aclaración o en su defecto revocatoria de oficio de la sentencia de 31 de agosto de 2018, fundamentados en los artículos 999 y 1129 del Código Judicial, requiriendo que la Sala se pronuncie sobre si es conforme a derecho o no la decisión contenida en la parte resolutiva de dicha Resolución, toda vez que señalan que el Ministerio de Ambiente es el competente para todas las

evaluaciones y aprobaciones de estudios de impacto ambiental, instando a la revocatoria de oficio de la misma, con fundamento en los artículos 473, 1129 y demás del Código Judicial.

Luego de hacer referencia a los argumentos que sustentan la solicitud de aclaración y revocación de sentencia, esta Superioridad procede a verificar si la misma cumple con los parámetros establecidos por Ley, para este tipo de peticiones. Así tenemos que señalar en primer lugar que la aclaración o corrección de sentencia está establecida en el artículo 999 del Código Judicial, cual es del tenor siguiente:

"ARTÍCULO 999. La sentencia no puede revocarse ni reformarse por el Juez que la pronuncie, en cuanto a lo principal; pero en cuanto a frutos, intereses, daños y perjuicios y costas, puede, completarse, modificarse o aclararse, de oficio, dentro de los tres días siguientes a su notificación o a solicitud de parte hecha dentro del mismo término.

También puede el Juez que dictó una sentencia aclarar las frases obscuras o de doble sentido, en la parte resolutiva, lo cual puede hacerse dentro de los términos fijados en la primera parte de este término."

De la lectura de la norma ut supra citada, se puede constatar con claridad meridiana que la aclaración de sentencia sólo procede para modificar o corregir la parte resolutiva en cuanto a los frutos, intereses, daños y perjuicios y costas, además, para explicar frases oscuras o de doble sentido. Pero no puede utilizarse este remedio procesal con el propósito que el juzgador modifique, reforme o revoque la decisión principal o haga nuevas valoraciones en cuanto a las motivaciones vertidas en el fallo.

En cuanto al artículo 1129 del Código Judicial, señalado por la parte actora como fundamento de su solicitud, esta Superioridad tiene a bien destacar que el fragmento transcrito por los apoderados de la parte actora, refiere al recurso de reconsideración, el cual es improcedente para las sentencias de la Corte Suprema de Justicia, las cuales de acuerdo con el artículo 206 de nuestra Carta Magna, son finales, definitivas y obligatorias.

La Corte Suprema de Justicia, en reiteradas ocasiones ha señalado que la figura de la Aclaración de Sentencia, no puede ser considerada como si se tratara de otra instancia, en la que puedan debatirse las motivaciones de las resoluciones, puntos en desacuerdo con la misma o las razones por las cuales se negaron las pretensiones del demandante, puesto que no es ésta la naturaleza jurídica de la institución. (cfr. Sentencia de 13 de abril de 2009, Sentencia de 5 de enero de 2011).

Lo anterior evidencia que lo perseguido por los apoderados judiciales de Panama Ports Company S.A., conlleva evaluar nuevamente las consideraciones o motivaciones que este Tribunal Colegiado hiciera en la Sentencia antes referida, lo cual se aparta totalmente de lo permitido por el artículo 999 del Código Judicial y de la naturaleza de la aclaración;

Por las consideraciones expuestas, 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, RECHAZA DE PLANO POR IMPROCEDENTE la solicitud de aclaración de la sentencia de 31 de agosto de 2018, presentada por la firma de abogados Morgan & Morgan en representación de Panama Ports Company S.A., dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declararan nulos por ilegales el artículo 5, numeral 2 del artículo 7, el artículo 37 y el artículo 40 del acuerdo No.116 de 27 de julio de 2008, emitido por la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá.

Notifíquese,
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

INCIDENTE DE NULIDAD, INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE FUENTES & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA JUDITH STELLA RAMOS DE RODRÍGUEZ, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	776-1711

VISTOS:

Ingresó a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Incidente de Nulidad promovido por la firma forense Fuentes & Asociados, en representación de la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Banco Nacional de Panamá.

I. FUNDAMENTO DEL INCIDENTE.

La firma forense Fuentes & Asociados, solicita en la presente incidencia el acatamiento pleno de la sentencia en firme de la Corte Suprema de Justicia, que puso fin al proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Banco Nacional de Panamá a la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez, y en consecuencia que se declare la nulidad absoluta de todo lo actuado a partir del Auto No.0200-J-1 y ordene el levantamiento de todas las medidas cautelares y de embargo decretadas en contra de todos los otrora coobligados, deudor y codeudores solidarios; y, fundamenta su actuación procesal en los siguientes hechos:

1. Que consta en Pagaré No.87-A-70040 de 11 de septiembre de 1987, que Manuel Arturo Rodríguez Sánchez, recibió del Banco Nacional de Panamá, en calidad de préstamo a un plazo de ciento ochenta (180) días, la suma de CIENTO SETENTA Y CINCO BALBOAS (B/.175,000.00); además de que en dicho documento negociable los señores Judith Stella Ramos de Rodríguez, Alina Rodríguez, Carlos Pretto y Eduardo Abdiel Rodríguez Ramos, se constituyeron en codeudores solidarios de la obligación.

2. Que insatisfecho el pago de la obligación en el plazo pactado, el Banco Nacional de Panamá promovió contra de los coobligados, proceso ejecutivo por cobro coactivo, librando mandamiento de pago ejecutivo mediante el Auto No. 27 de 6 de marzo de 1990, contra el deudor principal y los codeudores solidarios.

3. Que dentro del proceso ejecutivo en mención, se promovió excepción de prescripción de la obligación por parte de Alina Rodríguez, en el que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante

Resolución de 2 de julio de 2014, la declaró probada y ordenó en consecuencia, el levantamiento de las medidas cautelares decretadas en el proceso sin distinguir ni excluir ninguna.

4. Que la obligación decretada extinta por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, era solidaria en su misma esencia por su naturaleza mercantil; por la calidad de las partes, y; contractualmente, porque así fue expresamente pactada en el pagaré 87-A-70040.

5. Que en las obligaciones pasivamente solidarias, como indica el Dr. Ospina …"no hay deudores de segundo plano, sino solo principales"…, por lo cual, entre ellos comparten una comunidad de suerte en la que las acciones que ejerciten uno o varios, a todos los beneficia o perjudica por igual.

6. Que declarada jurisdiccionalmente la prescripción extintiva a petición de Alina Rodríguez, significa o es lo mismo, se ha extinguido la obligación, liberándose de ella todos los otrora coobligados, deudor y codeudores solidarios.

7. Que extinguida la obligación por el fenómeno jurídico de la prescripción extintiva, también llamada en la doctrina, prescripción liberatoria, no quedó ni podía quedar margen o espacio para la continuidad del proceso, salvo en lo pertinente a lo ordenado en la misma sentencia que puso fin al proceso sobre el levantamiento de todas las medidas cautelares y de embargo decretadas contra todos los otrora coobligados, deudor y codeudores solidarios, sin la exclusión de ninguna de éstos.

8. Que como consecuencia de todo lo anterior y por eso, el Juez Ejecutor, a partir de la ejecutoria de la Corte de 2 de julio de 2014, solo le quedaba y le queda levantar, como se solicita todas las medidas cautelares y ejecutivas decretadas contra todos los obligados, Manuel Arturo Rodríguez Sánchez, Judith Stella Ramos de Rodríguez, Alina Rodríguez, Carlos Pretto y Eduardo Abdiel Rodríguez, acatando como corresponde el fallo de 2 de julio de 2014 que puso fin al proceso.

II. CONTESTACIÓN DEL INCIDENTE.

La licenciada Viena Esperanza De Los Milagros Alonso Ábrego, en su condición de juez ejecutora del Banco Nacional de Panamá, en virtud de la delegación hecha mediante Resolución GG-133-2016 de 7 de junio de 2016, emitida por el Gerente General de la institución contesta el incidente incoado, aceptando alguno de los hechos en que se fundamenta dicha incidencia y negando otros, señalando de igual forma, que el contenido del fallo de 2 de julio de 2014 solo es vinculante en cuanto a la condición de la señora Alina Rodríguez dentro del proceso, aparte que sólo se ordenó el levantamiento de las acciones judiciales que afectan los bienes de la mencionada. Razón por la cual, debe mantenerse abierto con respecto al resto de los ejecutados, entre ellos la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez.

Considera que, con la emisión del fallo de 2 de julio de 2014, no se extingue la obligación sólo la acción de cobro contra la señora Alina Rodríguez, por lo que solo es aplicable a la fianza que constituyera esta última con respecto a la deuda contraída por el señor Manuel Rodríguez. Además de que las causas de liberación de fianza no se cumplen en este caso.

Estima que la solidaridad comercial aplicable a los fiadores de una obligación comercial, es concebida en el artículo 221 del Código de Comercio, solamente como la responsabilidad que debe asumir cualquiera de ellos, en cuanto al pago de la deuda.

Por otro lado, alega que si bien la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez, mediante apoderado legal en el año 2011, presentó excepción de prescripción en mismo proceso, que fue declarada no viable por extemporánea, en atención del artículo 1682 del Código Judicial, dando al Juzgado Ejecutor del Banco Nacional de Panamá, la potestad de seguir con la ejecución de los bienes embargados a los deudores y en el caso de la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez, las fincas 11415 y 11417, ambas de la Sección de Propiedad de la provincia de Coclé y sobre las cuales pesa medida de secuestro ordenada mediante Auto No. 0137-J-1 de 16 de junio de 2011, elevado a embargo mediante el Auto No.0200-J-1 de 10 de octubre de 2014, éste último, emitido luego de ser notificados y recibir copia del fallo de 19 de junio de 2014, visible a fojas 200 a 210, del expediente de cobro coactivo.

Reitera que, en el caso de la señora Alina Rodríguez no se había interrumpido la prescripción al no haber sido notificada de manera oportuna de la demanda, lo que no ocurre en los casos del deudor principal y los otros fiadores, ya que con ellos sí se cumplió lo dispuesto en el artículo 669 del Código Judicial.

Opina que, todas las acciones adelantadas por el Juzgado Ejecutor del Banco Nacional de Panamá en contra del deudor principal el señor Manuel Rodríguez Sánchez, afectan de igual forma a los fiadores solidarios, de conformidad con el artículo 1028 del Código Judicial, tal como lo estableció la Sala en el fallo de 19 de junio de 2014, en este mismo proceso.

En base a lo expresado, solicita a la esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que se declare no probado el incidente de nulidad que entraña el escrito presentado por el apoderado judicial de la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez, para poder proceder a la venta judicial de los bienes embargados de manera oportuna a la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez en su condición de fiadora solidaria del señor Manuel Rodríguez Sánchez.

III. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Por su parte, el Procurador de la Administración, mediante la Vista Número 1511 de 18 de diciembre de 2017, solicita a la Sala que se sirva declarar no viable el incidente de nulidad incoado, toda vez que la incidencia no se ha fundamentado en alguna de las causales dispuestas en los artículos 733 y 738 del Código Judicial, por lo que resulta aplicable el artículo 732 del mismo cuerpo legal cuando indica que: “Los actos procesales no podrán anularse por causas distintas de las consagradas taxativamente en la ley y el juez rechazará de plano el incidente que no se funda en tales causales…”; pronunciamiento que se ha dictado la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justica en un caso similar, mediante el Auto de 5 de febrero de 2014.

IV. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA.

Una vez surtidos los trámites establecidos en la ley, la Sala Tercera procede a resolver la controversia.

Sustenta la actora, que siendo que esta Corporación de Justicia por medio del fallo de 2 de julio de 2014, declaró probada la excepción de prescripción de la obligación interpuesta por el apoderado judicial de la señora Alina Rodríguez, dentro del proceso ejecutivo, en el que figura la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez y otros, dicha obligación debe extinguirse para todos los obligados y, por ende decretar el levantamiento de cualquier medida cautelar referente al presente proceso.

En este sentido, cabe señalar que la obligación bancaria surge del incumplimiento de pago del pagaré fechado de 11 de septiembre de 1987, suscrito por el señor Manuel Rodríguez (como deudor principal), y los señores Carlos Pretto, Alina Rodríguez y Judith Stella Ramos de Rodríguez, como codeudores solidarios, por la

suma de B/.75,000.00, con Banco Nacional de Panamá, el cual mediante Auto No. 27 de 6 de marzo de 1990 libra mandamiento de pago ejecutivo contra los ejecutados, hasta la concurrencia de B/.90,487.50, en concepto de capital e intereses, más gastos de cobranza que provisionalmente se fijaron en B/. 11,025.94, del cual se notificaron las señoras Alina Rodríguez y Judith Stella de Rodríguez el día 10 de octubre de 2011.

Mediante Auto No. 25 de 20 de marzo de 1991, el Banco Nacional de Panamá en funciones de juez ejecutor decreta secuestro a su favor contra los señores Manuel Rodríguez, Carlos Pretto, Eduardo Rodríguez, Judith Stella Ramos de Rodríguez y Alina Rodríguez, sobre los bienes de los ejecutados, hasta la concurrencia de B/. 75,000.00 a capital, B/. 21,237.50 a intereses calculados al 10 de marzo de 1991, más los gastos de cobranza que se fijaron provisionalmente en la suma de B/. 11,025.94; es decir por un total de B/. 107.263.44, en concepto de capital, intereses vencidos y gastos legales, sin perjuicio de los intereses que se siguieran causando.

Posteriormente, mediante el Auto No. 0137-J-1 de 16 de junio de 2011, el Juzgado Ejecutor del Banco Nacional de Panamá, decretó formal secuestro entre otras cosas, sobre los bienes inmuebles identificados como las fincas No. 11417 y 11415, Sección de la Propiedad del Registro Público, correspondiente a la provincia Coclé, de propiedad de Judith Ramos de Rodríguez, portadora de la cédula de identidad No. 2-22-908, hasta la concurrencia de B/.224,400.94, en concepto de capital, intereses vencidos y gastos de cobranzas, sin perjuicio de los intereses que se sigan causando hasta el completo pago de la obligación. Y corregida por el Auto No.0261-J-1 de 23 de septiembre de 2011, en el sentido de aclarar que las fincas descritas están inscritas al rollo 28699, documento 3, asiento 1; y elevadas a embargo por el Auto No. 0200-J-1 de 10 de octubre de 2014, dictado por el propio Juzgado Ejecutor del Banco Nacional de Panamá.

En base al Auto No. 0137-J-1 de 16 de junio de 2011 mencionado, se elevó a categoría de embargo la medida que pesaba sobre el vehículo marca Hyundai, modelo Santa Fe, tipo camioneta, año 2002, color gris, motor G4JS2630877, chasis KMHSB81BP2U229764, inscrito en la Tesorería Municipal del Municipio de Aguadulce, bajo la matricula 625168 y de propiedad de Judith Stella Ramos de Rodríguez, portadora de la cédula de identidad No. 2-22-908, por la misma suma.

En este punto, debemos advertir que dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo, esta Corporación de Justicia ha dictado varias resoluciones con respecto a las excepciones presentadas por las codeudoras, en el que se declaró por un lado, mediante el fallo de 2 de julio de 2014, probada la excepción presentada por la señora Alina Rodríguez, ya que le había prescrito el derecho que tenía la entidad ejecutante de cobrar la obligación contenida en el Pagaré No. 87-A-70040 de 11 de septiembre de 1987, suscrito por dicha entidad bancaria y los señores Manuel Rodríguez (deudor principal), y los señores Judith Stella de Rodríguez, Carlos Pretto, Eduardo Rodríguez y Alina Rodríguez (codeudores solidarios), al haber transcurrido más de tres (3) años para su oportuno reclamo, de conformidad con el artículo 1652 del Código de Comercio; y por otro lado, mediante el fallo de 19 de junio de 2014, se declaró no viable la misma acción incoada por la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez, por haber sido presentada de forma extemporánea, es decir, fuera del término que la ley permite para la presentación de las excepciones que crea el ejecutado le favorezcan, que es de ocho (8) días, de acuerdo con el artículo 1682 del Código Judicial.

En este aspecto, debemos manifestar que las razones que llevaron a esta Corporación de Justicia, a declarar probada la excepción de prescripción, impetrada por la señora Alina Rodríguez, mediante el fallo de 2 de julio de 2014, la cual constituye una decisión de fondo, y se fundamenta en el actuación negligente de la

institución bancaria, que dejó vencer el término dispuesto en la ley para cobrar la obligación contenida en el Pagaré No. 87-A-70040 de 11 de septiembre de 1987, al transcurrir más de tres (3) años sin que se interrumpiera la obligación con alguna gestión de cobro, por lo que se había extinguido, es muy diferente a la decisión contenida en el fallo 19 de junio de 2014, en la excepción interpuesta por los apoderados judiciales de la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez, que es una decisión de forma, ya que dicha excepción no debió ser ni siquiera admitida, al haberse presentado de forma extemporánea fuera del término de ley, en atención al momento en que la accionante tuvo conocimiento del auto ejecutivo contra el deudor y codeudores solidarios, de conformidad con el artículo 1682 del Código Judicial, por lo que no se analiza el fondo de la misma, la cual estaba prescrita. Al igual, que sucede en la excepción de prescripción presentada en representación del señor Eduardo Abdiel Rodríguez Ramos, que declara que no admite la excepción por las mismas razones de extemporaneidad en su presentación, de conformidad con el artículo 1682 del Código Judicial.

Con respecto a este tema, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de 5 de enero de 2000, señaló lo siguiente:

"En este sentido, se puede observar que de la naturaleza de la relación jurídica que origina la deuda, se desprende la existencia de una obligación solidaria que puede ser dividida o cobrada íntegramente a uno de los codeudores, o a varios o a todos, por disponerlo así la ley. Esta característica que se puede presentar en la relación procesal, nos pone de relieve la existencia del litisconsorcio facultativo anteriormente comentado.

Pero asimismo, en el presente caso, si bien la obligación es indivisible, característica singular de los litisconsorcios necesarios, al tratarse la relación sustancial, de una relación contractual única para todos los codeudores, pues estamos en presencia de una obligación solidaria con consecuencias jurídicas entre éstos, dependiendo cuál o cuáles de ellos sean obligados a satisfacer la obligación, todos ellos, por este hecho, están legitimados para comparecer como demandados y tienen el derecho a hacerlo, aún cuando el acreedor haya hecho uso de su derecho de elección, por cuanto que, repetimos, se trata de una relación única para varios sujetos donde las acciones ejercitadas contra uno de ellos perjudica a todos y en igualdad de condiciones, las excepciones que dentro del proceso favorezca a uno, les favorece a todos. (Artículos 1028, 1032 y 1035 del Código Civil)." (lo resaltado es de esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo).

Bajo este contexto, reiteramos que siendo que la excepción de prescripción de Alina Rodríguez, fue declara probada mediante el fallo de 2 de julio de 2014, esta incide a favor de los otros ejecutados, ya que resuelve el fondo del negocio jurídico, por lo que la autoridad no puede continuar con la persecución de la obligación contra ninguno de los ejecutados, toda vez que una vez extinguida la obligación, mal puede pretender que existan otros procesos paralelos en las que la misma subsista, además de que si la deuda contraída cesa su vigencia, que es lo que vincula a los ejecutados entres sí, dicha obligación no les podría ser cobrada.

En este punto, cabe señalar que el autor panameño Doctor Jorge Fábrega en su obra "Diccionario de Derecho Procesal Civil", define este tipo de excepciones perentorias o perpetua como "La que extingue la pretensión, o la que la destruye o enerva la acción principal y acaba el litigio." (Fábrega, Jorge, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Plaza & Janés, Editores Colombia, S. A., página 464).

En base a lo anteriormente expuesto la Sala estima que dado que se ha dictado la obligación que vinculaba a los señores Manuel Arturo Rodríguez Sánchez, Judith Stella Ramos de Rodríguez, Alina Rodríguez, Carlos Pretto y Eduardo Abdiel Rodríguez, ha sido enervada mediante el fallo de 2 de julio de 2014, emitido por esta Augusta Sala a favor de uno de los codeudores, la misma alcanza a los demás, por lo que la institución no

puede realizar acciones tendientes al cobro de esta obligación y por tanto, se le hace un llamado de atención en este aspecto.

Por otro lado, y una vez aclarado lo anterior, debemos manifestar que si bien, la firma forense que representa a la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez, presenta un incidente de nulidad con el objeto de solicitar el levantamiento de varias medidas cautelares que pesan en contra de sus bienes, sosteniendo que existe una decisión jurisdiccional que extinguió la obligación, sin embargo, está no es la acción idónea para realizar la petición de levantamiento de medidas cautelares, aparte que el incidente incoado no se sustenta en ninguna de las causas contenidas en los artículos 733 y 738 ambos del Código Judicial, los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 733: Son causales de nulidad comunes a todos los procesos:

1-La de distinta jurisdicción, la cual es absoluta y puede ser alegada por cualquiera de las partes como incidente, en el mismo proceso o mediante Recurso de Revisión. El juez la declarará de oficio en el momento en que la advierta;

2-La falta de competencia;

3-La ilegitimidad de la personería;

4-El no haberse notificado al demandado la providencia que acoge la demanda y ordena su traslado en aquellos procesos que exigen este trámite;

5-La falta de notificación o emplazamiento de las personas que deban ser citadas como partes aunque no sean determinadas o de aquéllas que hayan de suceder en el proceso o cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordene expresamente;

6-La falta de citación al Ministerio Público en los casos expresamente determinados por la Ley;

7-La suplantación de la persona del demandante o del demandado; y

8-No abrir el proceso o incidente a prueba en los procesos de conocimiento, o no señalar audiencia en los casos en que la ley exija este trámite."

"Artículo 738: Se produce también nulidad en los siguientes casos:

1. En los procesos ejecutivos, cuando no se ha notificado personalmente el auto ejecutivo al ejecutado, a su apoderado o al defensor nombrado por el juez cuando fuere el caso;

2. Hay nulidad del remate cuando no se han cumplido los requisitos ordenados por la ley o por haberse celebrado éste encontrándose suspendido el proceso por ministerio de la ley.

Para que proceda la declaratoria de nulidad del remate, es indispensable que la causa o el vicio se alegue antes de la ejecutoria del auto que aprueba el remate, aplicando en este caso lo dispuesto en el artículo 755."

Por las razones exteriores, debe declararse no viable el incidente de nulidad incoada al tenor del artículo 732 del Código Judicial, que establece que los actos procesales sólo podrán anularse por las causales que en forma taxativa estipula la Ley, causales que reiteramos en las que no se enmarca la presente incidencia.

En mérito a lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA NO VIABLE el Incidente de Nulidad promovido por la firma forense Fuentes & Asociados, en representación de la señora Judith Stella Ramos de Rodríguez, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Banco Nacional de Panamá.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDUARDO RÍOS MOLINAR EN REPRESENTACIÓN DE HERMINIO SOLÍS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 13 (2015) DE 23 DE MARZO DE 2015, DICTADA POR LA ALCALDÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SANTIAGO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	730-15

VISTOS:

El licenciado Eduardo Ríos, actuando en nombre y representación de Herminio Solís, ha presentado una demanda administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, la Resolución No. 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la Alcaldía Municipal del Distrito de Santiago.

I. EL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO:

El acto administrativo impugnado lo constituye la Resolución No. 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, por medio del cual se dispone:

> " …
>
> VISTOS: Que, STEPHANIE RACHEL SOLÍS CARRASCO, con cédula de identidad personal No. 9-735-1944 y EMELDA CECILIA CARRASCO PINZÓN, residentes en CALLE NOVENA, Solicito a este despacho que el Municipio de Santiago, le adjudique en compra y venta un lote de Terreno Municipal, con una superficie de 0 HAS +213.61 M2, de la Finca No. 1530, de la Finca No. 1530, ubicado en CALLE NOVENA, Corregimiento CABECERA. Distrito de Santiago, Provincia de Veraguas, Dentro de los siguientes linderos:

NORTE: Resto de la Finca 1530, rollo 22995, documento 4, propiedad del Municipio de Santiago.

SUR: Resto de la Finca 1530, rollo 22995, documento 4, propiedad del Municipio de Santiago ocupado por Patricio Adames.

ESTE: Resto de la Finca 1530, rollo 22995, documento 4, propiedad del Municipio De Santiago ocupado por Patricio Adames.

OESTE: Resto de la Finca 1530, rollo 22995, documento 4, propiedad del Municipio de Santiago, ocupado por Mercedes Solís Pinto.

….

RESUELVE

DECLARAR, como en efecto declara a, STEPHANIE RACHEL SOLÍS CARRASCO, con cédula de identidad personal No. 9-735-1944 y EMELDA CECILIA CARRASCO PINZÓN, con cedula de identidad personal número, 9-113-295. Como legítimas propietarias del terreno en mención. En consecuencia, se comisiona al Alcalde Municipal del Distrito de Santiago, para que se ordena la confección y firma de la Correspondiente escritura de compraventa, O HAS + 213.61 M2, de la Finca No. 1530, ante la Notaria Pública del Circuito de Veraguas. De conformidad con el Art. 99 Ley 106 de 1973."

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

El apoderado judicial de la parte actora manifiesta que, a través del Resuelto de 14 de marzo de 1979, la Alcaldía Municipal del Distrito de Santiago, Provincia de Veraguas, le adjudicó a Herminio Solís, un lote de terreno de la Finca No. 1530 de su propiedad, ubicado en calle novena, en donde construyó mejoras de su vivienda e instaló actividades comerciales; sin embargo, la misma entidad local le adjudicó, treinta y cinco (35) años después, a su nieta STEPHANIE RACHEL SOLÍS CARRASCO, y la segunda exesposa de uno de sus hijos, EMELDA CECILIA CARRASCO PINZÓN, parte de ese terreno, razón por la cual considera que la Resolución No. 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, es ilegal.

III. PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA

La pretensión planteada por la parte actora en la demanda, consiste en que se declare nulo, por ilegal, la Resolución No. 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, señalando que:

"…

Honorable Magistrado Presidente, lo que se demanda es que se revoque por ser nulo el Acto proferido por el Alcalde Municipal del distrito de Santiago, Provincia de Veraguas, contenido en la Resolución No. 13 (2015) de veintitrés (23) de marzo de dos mil quince (2015) mediante el cual se adjudicó a Stephanie Rachel Solís Carrasco cedulada 9-735-1944, y a Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, cedulada 9-113-295, un lote de terreno con la descripción siguiente:

1. NORTE: Resto de la Finca 1530, rollo 22995, documento 4, propiedad del Municipio de Santiago.
2. SUR: Resto de la Finca 1530, rollo 22995, documento 4, propiedad del Municipio de Santiago ocupado por Patricio Adames.

3. ESTE: Resto de la Finca 1530, rollo 22995, documento 4, propiedad del Municipio De Santiago ocupado por Patricio Adames.

4. OESTE: Resto de la Finca 1530, rollo 22995, documento 4, propiedad del Municipio de Santiago, ocupado por Mercedes Solís Pinto.

Todo lo cual constituye la misma cavidad y linderos adjudicados el 14 de marzo de 1979 a Herminio Solís."

IV. DISPOSICIONES QUE FIGURAN COMO INFRINGIDAS POR LA RESOLUCIÓN DEMANDADA Y EL CONCEPTO DE SU INFRACCIÓN.

El apoderado judicial de la parte actora señala que el acto impugnado viola la siguiente disposición legal, por el siguiente motivo:

> El artículo 338 del Código Civil: Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por graves motivos de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización.

A juicio del actor, la infracción se produce porque la Alcaldía del Municipio de Santiago, dejó de aplicar la disposición acusada porque, sin existir un motivo de utilidad pública, privó al señor Herminio Solís de su propiedad, misma que fue otorgada por dicha autoridad local hace treinta y cinco (35) años atrás, sobre la cual construyó mejoras y actividades comerciales, con permisos y autorizaciones expedidas por la propia Alcaldía, por tales razones, el acto atacado, es ilegal.

V. INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Advierte la Sala que ordenó, mediante Resolución de 26 de noviembre de 2015, remitirle copia de la demanda al Alcalde Municipal del Distrito de Santiago, Provincia de Veraguas, para que en el término de la Ley, rindiera el correspondiente informe explicativo de conducta, por lo cual, dispuso librar Despacho al Juzgado de Circuito Civil, del Segundo Distrito Judicial de Panamá, mismo que fue solicitado a través de Oficio No. 146 de 3 de febrero de 2016, como consta a fojas 23 del expediente, sin embargo, dicho informe de conducta, no fue remitido.

VI. TERCERO INTERESADO

A través de la Resolución de 26 de noviembre de 2015, la Sala le corrió traslado, de la admisión de la demanda a Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, por lo cual dispuso librar Despacho al Juzgado de Circuito Civil, del Segundo Distrito Judicial de Panamá, no obstante, no pudieron ser localizadas con el fin de notificarlas en calidad de terceros interesados del proceso, por lo cual se les nombró defensor de ausente, quien en su escrito de contestación de demanda, visible a folios 48-49, negó los hechos alegados por el demandante.

VII. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista Número 70 de 23 de enero de 2018, la Procuraduría de la Administración, quien actúa en interés de la Ley, en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; solicita a esta Superioridad declare que no es ilegal, la Resolución No. 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la Alcaldía Municipal del distrito de Santiago, por las siguientes razones:

Como cuestión previa destaca el Procurador de la Administración que de las constancias procesales

aportadas por la Alcaldía de Santiago, se desprende que el señor Wilfredo Solís C, hijo del hoy accionante, interpuso oposición a la solicitud de adjudicación requerida por Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, de la Finca No. 1530, alegando que su padre, Herminio Solís, tenía los derechos desde hace cincuenta (50) años sobre dicho lote de terreno, situándolo así como la persona afectada por el acto cuya nulidad reclama.

Asimismo, advierte que la autoridad le dio el curso correspondiente al trámite de oposición presentada, sin embargo, la parte oponente no sustentó el recurso dejando precluir su oportunidad de rebatir la adjudicación sobre el lote de terreno. Así las cosas, consta a foja 16 del expediente administrativo, el Auto 12 de 24 de abril de 2013, en la cual el Alcalde, en atención a lo estipulado en el artículo 166 (numeral 7) de la Ley 55 de 23 de mayo de 2011, que adopta el Código Agrario, dispuso remitir, el proceso de oposición a la adjudicación al Juzgado Agrario, para que este ente determinara quien o quienes poseen el mejor derecho sobre el bien inmueble.

En ese sentido, señala que mediante Auto 620 de 18 de septiembre de 2013, el Juez Primero Agrario de la Provincia de Veraguas, ordenó poner en conocimiento al señor Wilfredo Solís, el reingreso del proceso de oposición en contra de Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, a fin que formalice dicho recurso, sin embargo, al no hacerlo, devolvió el proceso a la Alcaldía para que continuase con los trámites correspondientes.

Posteriormente, al darse al trámite en la jurisdicción agraria y al no haber oposición alguna, el Alcalde Municipal del distrito de Veraguas, emitió el hoy acto atacado, la Resolución No. 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, a través de la cual resolvió declarar a Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, como legítimas propietarias de una superficie de OHAS +213.61 M2, de la Finca No. 1530, ubicado en CALLE NOVENA, Corregimiento CABECERA. Distrito de Santiago, Provincia de Veraguas.

Ante tales hechos, y al efectuar un juicio valorativo de las constancias del expediente administrativo, aportado junto a la demanda, concluye que el Alcalde cumplió con las reglas de procedimiento establecidas para el trámite de adjudicación del terreno hoy en controversia, en consecuencia no se desprende que el acto acusado hubiese infringido el artículo 338 del Código Civil, por tanto le solicita a la Sala declarar que no es ilegal la Resolución No. 13 (2015) de 23 de marzo de 2015.

VIII. DECISIÓN 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:

En primer lugar, resulta necesario señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de nulidad promovida por el apoderado judicial de Herminio Solís, 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 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley 33 de 1946.

Legitimación activa y pasiva:

En el caso que nos ocupa, el acto atacado es de carácter objetivo e impersonal, Herminio Solís, como

persona natural comparece en defensa de la legalidad, en ejercicio de una acción popular, contra la Resolución No. 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la Alcaldía Municipal del Distrito de Santiago.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por la Alcaldía Municipal del Distrito de Santiago, entidad local, por disposición de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, y sus modificaciones, por lo que interviene como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso administrativo de nulidad.

En cuanto a la actuación de la Procuraduría de la Administración, en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, interviene en este proceso en interés de la Ley.

Problema Jurídico:

Ahora bien, la Sala observa que en este caso, el problema jurídico consiste en determinar si Alcaldía Municipal del distrito de Santiago, siguió el debido proceso para emitir la Resolución No. 13 (2015) de 23 de marzo de 2015.

Para realizar este análisis, la Sala examinará Ley 106 de 8 de octubre de 1973, reformada por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984, sobre Régimen Municipal, y Código Agrario.

Análisis

Surtidos los trámites que la Ley establece, y encontrándose el negocio en estado de fallar, procede esta Magistratura a resolver la presente controversia, sujeta a las siguientes consideraciones.

El demandante alega que la Alcaldía del Municipio de Santiago, adjudicó un lote de terreno a favor Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, privando así al señor Herminio Solís de su propiedad, sin existir un interés de utilidad pública, como lo estipula el artículo 338 del Código Civil; a pesar que dicho lote le fue otorgado por la misma autoridad local hace treinta y cinco (35) años, y, sobre el cual ha construido viviendas de uso familiar, y ha instalado pequeñas actividades comerciales, por tales razones, el acto atacado, es ilegal.

En este punto, conviene subrayar, que no debe perderse de vista, con relación a estos hechos, que en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de "presunción de legalidad" de los actos administrativos, lo cual significa no sólo que éstos se consideran ajustados al ordenamiento jurídico, sino también que quien alega su ilegalidad debe demostrarla plenamente.

En ese sentido, debe recordarse que el acto administrativo es concebido como aquella declaración o acuerdo de voluntad expedida o celebrado por una autoridad u organismo público con la finalidad de crear, modificar, transmitir o extinguir una relación jurídica, que por su contenido y alcance queda sometida al Derecho Administrativo (numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000).

De esta forma, los actos administrativos vistos desde la función que están llamados a cumplir, buscan concretar o materializar la actuación que desarrolla la Administración para dar cumplimiento a la satisfacción de los intereses generales y públicos que le han sido confiados.

En virtud de ello, resulta evidente que, esos actos administrativos, por definición, tienen que ajustarse estrictamente a lo dictado en la Constitución y la Ley. Este principio de legalidad de las actuaciones administrativas está contemplado expresamente en los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, que establecen lo siguiente:

> "Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán... con apego al principio de estricta legalidad".
>
> "Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la Ley o los reglamentos". (Lo resaltado es de la Sala Tercera)

De lo anterior, se desprende que lo que se busca con el principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados.

> En ese orden de ideas, y en seguimiento de lo establecido en el numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el acto administrativo debe atender los siguientes elementos vitales para su formación:a) Competencia; salvo que ésta sea delegable o proceda la sustitución.b) Objeto; el cual debe ser lícito y físicamente posible.c) Finalidad; acorde con el ordenamiento jurídico y en ningún momento puede encubrir otros propósitos públicos o privados distintos de la relación jurídica de que se trate.d) Causa; la cual debe ser relacionada con los hechos, antecedentes y el derecho aplicable.e) Motivación; que debe reflejar el conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentan la decisión.f) Procedimiento; ajustado a los trámites jurídicos exigidos para su emisión; yg) Forma; que salvo las excepciones que la Ley indique, la misma debe ser escrita, con la indicación del lugar de expedición, fecha y autoridad que lo emite.

Las consideraciones anteriores han sido reconocidas por la Sala Tercera en reiteradas oportunidades, indicando que la presunción de legalidad es "la convicción, fundada en la Constitución y en la Ley, en virtud de la cual se estima o asume que un acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario público y dictado en ejercicio de sus funciones, fue expedido con arreglo al orden jurídico, es decir, cumpliendo las condiciones formales y sustanciales necesarias para que dicho acto sea válido y pueda, entonces, llegar a ser eficaz". (Auto de 31 de julio de 2002).

Así pues, la jurisprudencia de la Sala Tercera ha indicado igualmente que la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos es una presunción iuris tantum, "es decir, que no es absoluta, sino que puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario". (Sentencia de 19 de septiembre de 2000).

En cuanto al concepto de presunción legal, la propia Ley 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, lo define en el numeral 77 del artículo 201 de la Ley N° 38 de 2000, de la siguiente forma:

"Artículo 201.

> ...
>
> 77. Presunción legal. La que establece la ley, releva de prueba al favorecido por ella, pero admite prueba en contrario por ser tan sólo de derecho (iuris tantum)". (Lo resaltado es de la Sala)

En seguimiento de lo anterior, sobre el tema de la presunción de legalidad, el autor español LIBARDO ORLANDO RIASCOS GÓMEZ, ha indicado que la misma "consiste básicamente en que todo acto en tanto se haya expedido por autoridades estatales o personas particulares con función pública se entienden conforme al

ordenamiento jurídico vigente y si alguien quiere probar lo contrario, deberá demandar probado ante la jurisdicción contencioso administrativo que no existe tal presunción, pues esta es iuris tantum ...". (RIASCOS GÓMEZ, Libardo Orlando. El Acto Administrativo, Segunda Edición, Grupo Editorial Ibáñez, Bogotá, 2013, página 235)

En razón de lo anterior, resulta claro que mientras no se acredite mediante resolución judicial definitiva la ilegalidad del acto administrativo, el mismo deviene obligatorio y de estricto cumplimiento, a fin de garantizar el respeto a la Ley y a las autoridades.

Realizados los planteamientos que preceden, puede concluirse que la presunción de legalidad que atañe a los actos administrativos no es absoluta, y por tanto, la misma tiene una naturaleza revisable, es decir, que admite prueba en contrario (presunción juris tantum).

Bajo este marco jurídico, el Tribunal es del criterio que en la presente causa, no se ha logrado desvirtuar la legalidad del acto administrativo demandado, tomando en consideración que las alegaciones invocadas por la parte demandante giran en torno a que el globo de terreno adjudicado a Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, es de su propiedad. Veamos porqué.

En primer lugar, cabe explicar previamente que el acto impugnado es un Acuerdo Municipal, que según la Ley No. 106 de 1973 de Régimen Municipal, modificada por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984, es el instrumento legal a través del cual los Consejos Municipales regulan la vida jurídica de los Municipios, con fuerza de ley dentro del respectivo distrito.

En ese sentido, el Acuerdo Municipal No. 2 de 1 de febrero de 1988, por medio del cual se actualizan los valores por metro cuadrado de los terrenos municipales, en el área de ejidos de la ciudad de Santiago, y se anula la Resolución No. 67 del 30 de diciembre de 1971, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Santiago, contempla, el procedimiento de adjudicación de terrenos municipales, faculta al Alcalde para que en nombre y representación del Municipio celebre los contratos de venta de terrenos municipales. (Cfr. Artículos 4, 9 y 15)

De lo expuesto, la Sala luego de examinar las constancias procesales, concluye que la solicitud efectuada por Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, ante la Alcaldía Municipal de Santiago, presentada el día 17 de enero de 2013, para que le adjudique en venta por compra un lote de terreno municipal ubicado en calle novena, teniendo un área de 0 has+ 213.61 mts2, fue realizada conforme al procedimiento de adjudicación establecido en la Ley.

Esto es así, porque según el Acuerdo Municipal No. 2 de 1 de febrero de 1988, vigente al momento que se expidió el acto, consta en autos que las personas interesadas en la adjudicación de los lotes propiedad del municipio, realizaron su solicitud por escrito hacia el Alcalde (artículo 9); la solicitud fue remitida al Departamento de Ingeniera Municipal (artículo 10), toda vez que se observa el Acta de inspección ocular de adjudicación del lote de terreno, los interesados presentaron a la Alcaldía para la elaboración de la resolución venta los documentos requeridos (artículo 16), entre ellos, el Informe de Agrimensura debidamente ratificado ante el Juez competente por el agrimensor que realizo la agrimensura; recibo de tesorería municipal, la publicación en diario nacional sobre la compra del lote; los testimonios de los colindantes; y, la fijación por un término de quince (15) día hábiles en el mural de la Alcaldía, para la oposición de terceros.

Cabe advertir, que dentro del proceso de adjudicación el señor Wilfredo Solís, mediante nota fechada el 30 de enero de 2013, alegando ser el hijo del señor Herminio Solís, presentó oposición a la presente adjudicación, el cual la Alcaldía Municipal le dio el trámite legal dispuesto en el numeral 7 del artículo 166 del Código Agrario, adoptado por la Ley 55 de 23 de mayo de 2011, es decir, remitió el escrito de oposición a la Jurisdicción Agraria, autoridad competente, para que resolviera la controversia sobre lotes municipales, pero el opositor no formalizó de forma oportuna, el escrito de oposición, y, por tanto, el Juez Agrario dispuso que se continuará con el respectivo trámite de adjudicación, como se aprecia en el Auto 848 de 25 de noviembre de 2013.

De igual manera, cabe indicar que las únicas pruebas aportadas por la parte actora durante el presente proceso, consiste en:

1. La Nota No. 040-SVC de 21 de septiembre de 2015, emitida por la Subgerente Comercial de Veraguas del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, incluyendo el documento que trae adjunto.

2. El expediente administrativo llevado en la Alcaldía Municipal de Santiago.

3. Estado de Cuenta de 28 de agosto de 2015, emitido por la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S. A., Chiriquí S.A.

Así pues, de las pruebas aportadas se puede concluir que la propiedad ubicada en calle novena, en la provincia de Santiago de Veraguas, se encuentra conectada a la red de alcantarillado, y cuenta con un contrato de agua potable No. 487479, y facturas de pagos realizados del 1 de enero de 2006 al 28 de agosto de 2015, a la empresa Gas Natural Fenosa, sin especificar quien es el propietario. (Visible a folio 8- 12 del expediente)

En razón de ello, debe recordarse que la efectividad de cualquier proceso, ya sea judicial o administrativo, depende de manera decisiva de cómo se ha conducido el tema probatorio, pues, son las pruebas aportadas al proceso las que apoyarán en la demostración de los hechos, a los cuales deberán ser aplicados los preceptos legales y reglamentarios correspondientes.

Por lo tanto, en un contexto de técnica procesal hay que señalar que la prueba consiste en los medios o elementos, que por sí mismos o relacionados, tienen la capacidad para representar y tener como ciertos aquellos hechos o circunstancias a los cuales el Tribunal tiene que aplicarles el ordenamiento jurídico.

Nuestro ordenamiento jurídico procesal aplicable de forma supletoria ante los vacíos de la Ley N 135 de 1943, que rige el procedimiento contencioso administrativo, establece la máxima que corresponde a las partes "probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables" (artículo 784 del Código Judicial).

Por su parte, el destacado procesalista JORGE FABREGA PONCE define la carga de la prueba como "la regla de juicio por medio de la cual se le indica al juez cómo debe fallar, cuando no encuentra en el proceso elementos que le den certeza sobre los hechos en que deba fundar su decisión e indirectamente establece a cuál de las partes le concierne la prueba de tales hechos, para evitar las consecuencias desfavorables a él o favorables a la otra parte". (FÁBREGA PONCE, Jorge. Diccionario de Derecho Procesal, Plaza & Janés Editores, Bogotá, 2004, página 859)

De las consideraciones anteriores se desprende que como regla general, cada parte asume la carga de comprobar los supuestos de hecho de las normas a las que pretenden acogerse.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la parte demandante se limitó únicamente a formular alegaciones en relación de que es el propietario del lote de terreno adjudicado a Stephanie Rachel Solís Carrasco y Emelda Cecilia Carrasco Pinzón, hace treinta y cinco (35) años atrás, sin embargo, no se incorporaron al proceso las constancias o elementos fácticos que acrediten el hecho alegado, y en definitiva que logren desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo contenido en la Resolución 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la Alcaldía Municipal del Distrito de Santiago, objeto de censura.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que el título de propiedad alegado por el actor sobre la finca debió ser acreditado mediante la certificación de registro público del bien inmueble, a luz de lo dispuesto en el artículo 847 del Código Judicial, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 1769 y 1771 del Código Civil, que establecen que todo inmueble que se inscriba en el Registro de la Propiedad, será designado con un número, y, el propietario que careciere de título inscrito podrá inscribir su derecho dominio, justificando y una posesión de más de diez años, respectivamente, cuestión que no ha sido acreditada.

Por razón de ello, y en atención a que de una lectura del acto administrativo y de las escasos medios probatorios que reposan en el dossier, se observa que la referida Resolución 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la Alcaldía Municipal del Distrito de Santiago, cumple con los requisitos de validez de todos los actos administrativos, y que la parte actora no incorporó evidencia de sus aseveraciones, por consiguiente, se presume legal, es decir, por tanto ajustada a derecho, la actuación de la Alcaldía Municipal de Santiago, de acuerdo al procedimiento estipulado en el Acuerdo Municipal No. 2 de 1 de febrero de 1988, en concordancia con lo establecido en el numeral 7 del artículo 166 de la Ley 55 de 23 de mayo de 2011.

Conocidos todos los antecedentes generados con motivo de la acción de nulidad interpuesta, y de la falta de comprobación del cargo de ilegalidad por la parte demandante, la Sala considera que no se desprende palmariamente la ilegalidad del acto administrativo impugnado, en consecuencia, se desestima la violación del artículo 338 del Código Civil, y así debe declararse.

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 13 (2015) de 23 de marzo de 2015, emitida por la Alcaldía Municipal del Distrito de Santiago.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MARTA LUCÍA CAÑOLA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JAVIER CASTILLERO ANZOLA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ARTÍCULO SEGUNDO DEL ACUERDO NO. 158 DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2010, DICTADO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ.

PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	320-17

VISTOS:

La licenciada Marta Lucía Cañola, actuando en nombre y representación de Javier Castillo Anzola, ha presentado una demanda administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, el Artículo Segundo del Acuerdo No. 158 de 16 de noviembre de 2010, dictado por el Consejo Municipal de Panamá.

Cabe advertir que, el día 29 de agosto de 2018, en la etapa de resolver de la presente causa, fue recibido por insistencia, el escrito de acumulación presentado por la parte actora, en el cual solicitó, la acumulación de la demanda de plena jurisdicción identificada con el número de expediente 753-17, que sustancia el Magistrado Efrén Tello, a este proceso; basado en que ambas consisten en demandas con elementos conexos, que deben ser resueltas bajo una misma resolución. Sin embargo, en materia de acumulación de los procesos, a luz de lo dispuesto en el artículo 57 c de la Ley 35 de 30 de abril de 1943, norma supletoria, en concordancia con lo establecido en el artículo 721 del Código Judicial, la acumulación sólo se podrá pedir antes de que el expediente ingrese al despacho para fallar, por lo tanto, la misma fue presentada fuera de término.

IX. EL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO:

El acto administrativo impugnado lo constituye el Artículo Segundo del Acuerdo No. 158 de 16 de noviembre de 2010, por medio del cual se dispone:

> " …
>
> Artículo Segundo: AUTORIZAR al señor Alcalde del Distrito de Panamá, para que en nombre y representación del Municipio de Panamá, negocie y realice los trámites legales correspondientes, para que el Municipio de Panamá, adquiera a través de traspaso, de parte del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, un área aproximada de veinte (20) hectáreas en el Corregimiento de Pacora y un área aproximada de veinte (20) hectáreas en el Corregimiento de Ancón, para desarrollar áreas de esparcimiento y parques."

X. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

El apoderado judicial de la parte actora manifiesta que el Gobierno Nacional para la construcción operacional del nuevo sistema de Transporte Masivo de Panamá, requería de espacio o tierras para su nuevo proyecto, dentro del distrito de Panamá, sin embargo, no contaba con espacios o terrenos dentro de la ciudad. Ante tal necesidad, en virtud que el Municipio de Panamá contaba con bienes inmuebles, abandonados y de

gran valor de ubicación, los cede o permuta su uso y administración en forma exclusiva a la sociedad Transporte Masivo S. A.

Advierte el demandante que, a cambio de ceder los inmuebles el Municipio de Panamá, como contraprestación recibiría veinte (20) hectáreas en los Corregimientos de Pacora y Ancón, de tierras pertenecientes a la Nación, para desarrollar áreas de esparcimiento o parques recreativos; sin embargo, advierte que dicho acuerdo genera un daño a todos los moradores o lugareños de los Corregimientos de Pacora y Ancón, y, a los intereses del Municipio de Panamá y la Nación.

En ese orden de ideas, señala el actor que no existió un estudio socio económico previo y transparente, que fuese sometido a consulta ciudadana, a pesar que el servicio de transporte urbano es de interés social, y al ceder el Municipio de Panamá terrenos a cambios de tierras ubicadas en los corregimientos de Pacora y Ancón que pertenecen a la Nación, sin especificar las mismas o qué tipo de parque o área recreativa se pretende construir; a su juicio, el Acuerdo Municipal No. 158 de 16 de noviembre de 2010, fue emitido de forma irregular, y por tanto, en contravención de la Ley.

XI. PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA

La pretensión planteada por la parte actora en la demanda, consiste en que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo Municipal No. 158 de 16 de diciembre de 2010, señalando que:

> "…
>
> …Se demanda y pretendemos que la Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo declare NULO por ILEGAL, el Acuerdo Municipal No. 158 de 16 de diciembre de 2010,…
>
> La censura que le hacemos al contenido del Acuerdo Municipal en cita, concierne a una parte del mismo contenida en lo que atañe "y se dictan otras autorizaciones, cuya consecuencia se ve reflejada en su último párrafo de sus considerandos y por ende en su Artículo Segundo, secciones de su contenido que trascribimos a continuación, pues la parte del mismo que contiene un acto administrativo objetivo general e impersonal que viola directamente la ley de su expedición y todo un cuerpo de leyes que protegen la posesión como un modo de adquirir derecho reales sobre un bien adjudicadle a la Nación. …"

XII. DISPOSICIONES QUE FIGURAN COMO INFRINGIDAS POR LA RESOLUCIÓN DEMANDADA Y EL CONCEPTO DE SU INFRACCIÓN.

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

El artículo 3 de la Ley 106 de 1973; artículo 24 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002; y, el artículo 752 del Código Administrativo, hacen referencias, respectivamente, a que las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y la ley; que las instituciones del Estado nacionales y locales, tienen la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos; y, que las autoridades de la República han sido instituidas para proteger a todas las personas residentes en Panamá.

A juicio del actor, las infracciones se producen porque el Consejo Municipal de Panamá, no utilizó ninguna de las modalidades de participación ciudadana previstas en la Ley, porque pretendía la construcción de infraestructuras, y la Ley se lo exigía.

El artículo 179, 180 del Código Fiscal, y el artículo 3 de la Ley 80 de 31 de octubre de 2009, enuncian este mismo orden que las solicitudes de los Municipios para que se le adjudique gratuitamente de las tierras baldías necesarias para áreas y ejidos de sus poblaciones, serían dirigidas al Ministerio de Hacienda y Tesoro; los documentos que debe presentar la municipalidad que haga dicha solicitud; y, reconoce derechos posesorios y regula la titulación en las zonas costeras y el territorio insular con el fin de garantizar su aprovechamiento óptimo y dicta otras disposiciones.

El demandante alega que el Consejo Municipal de Panamá desconoció su derecho de posesión, toda vez que no específico sobre que inmuebles de la Nación iban a ser traspasados al Municipio, sin tomar en cuenta que estos estuvieran ocupadas por productores agropecuarios o por asentamientos.

Los artículos 34, 36, numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, disponen respectivamente, los principios que informan al procedimiento administrativo general; que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque provenga de la misma autoridad que dictó el acto respectivo; y al vicio de nulidad absoluta en el que se incurre cuando se dictan actos con omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal.

Porque considera el demandante que la actuación efectuada por el Consejo Municipal de Panamá, fue dictada en contravención al principio de estricta legalidad, porque emitió el acto impugnado sin utilizar ningún mecanismo de participación ciudadana, y no respetó los derechos posesorios sobre las tierras baldías.

XIII. INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Advierte la Sala que el Consejo Municipal de Panamá no remitió el informe de conducta, que fue solicitada mediante Oficio No. 932 de 28 de abril de 2016, visible a foja 21 del expediente.

XIV. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista No.1053 de 22 de septiembre de 2017, la Procuraduría de la Administración, quien actúa en interés de la Ley, en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000; solicita a esta Superioridad declare que no es ilegal, el Artículo Segundo del Acuerdo 158 de 16 de noviembre de 2016, emitido por el Consejo Municipal de Panamá, por las siguientes razones:

El Alcalde de Panamá como representante legal del Municipio, puede negociar y realizar los trámites legales, previa autorización del Consejo Municipal respecto, según lo dispuesto en los numerales 7 y 11 del artículo 17 y, numeral 9 del artículo 45 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, que aprueba el Régimen Municipal y Provincial; acto que advierte constituye más bien un acto preparatorio para un posterior traspaso, y que por tanto, no requiere una intervención o participación de terceros para que se pueda proferir.

Destaca el Procurador de la Administración que a través de la Sentencia de 11 de mayo de 2017, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, declaró constitucional el artículo impugnado, y en lo medular, señaló que "…de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, y las reformas que ha sufrido, una de las funciones de los consejos municipales es la de adquirir bienes que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales, con las limitaciones que establezca la ley, por tanto, la norma acusada al

tenor de lo antes referido busca cumplir con esa función del consejo".

Por otra parte, indica que estima que no hay relación entre los cargos de infracción y el artículo segundo del Acuerdo 158 de 16 de noviembre de 2016, porque la normativa hace referencia a los requisitos que exige la Ley, cuando los Municipios efectúan una solicitud gratuita sobre el dominio de tierras baldías necesarias para áreas y ejidos de sus poblaciones, situación distinta a la contenida en el artículo acusado de ilegal.

Asimismo, tampoco observa un vínculo entre los cargos de infracción y al acto impugnado, con respecto a la violación de derechos posesorios, ya que estos son una expectativa de derechos, y a quien considere que le asiste tal derecho, debe acudir a través de la vía correspondiente.

Por consiguiente, desestima los cargos de violación porque la Administración actuó en apego al principio de estricta legalidad, porque la autorización dada al Alcalde de Panamá, fue en ejercicio de las atribuciones y facultades que la ley de manera clara y expresa, confiere a los Consejos Municipales respectivo, con el objetivo de dar cumplimiento a los deberes que le impone el ordenamiento jurídico.

XV. DECISIÓN 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:

En primer lugar, resulta necesario señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de nulidad promovida por la apoderada judicial de Javier Castillero Anzola, 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, el acto atacado es de carácter objetivo e impersonal, Javier Castillero Anzola, como persona natural comparece en defensa de la legalidad, en ejercicio de una acción popular, contra el Artículo Segundo del Acuerdo No.158 de 16 de noviembre de 2010, dictado por el Consejo Municipal de Panamá.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por el Consejo Municipal de Panamá, entidad autónoma local, por disposición de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, y sus modificaciones, por lo que interviene como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso administrativo de nulidad.

En cuanto a la actuación de la Procuraduría de la Administración, en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, interviene en este proceso en interés de la Ley.

Cuestión Previa

Antes de adentrarnos al análisis de legalidad que le compete a esta Sala, es importante señalar que este acto administrativo fue objeto de acción de inconstitucionalidad propuesta por la licenciada Marta Lucía Cañola, en su propio nombre y representación, resuelta mediante Sentencia de 11 de mayo de 2017, emitida

por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la cual declaró que no es inconstitucional el Artículo Segundo del Acuerdo No. 158 de 16 de noviembre de 2010.

Es imperativo aclarar que esta situación no constituye cosa juzgada, por el contrario, el análisis realizado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia presenta distinciones con respecto a las violaciones al orden legal, cuya competencia y análisis le corresponde a esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

En ese orden de ideas, la acción de inconstitucionalidad tiene por objeto conseguir la declaración de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, que la disposición legal o acto que considera contrario a la Constitución, ya sea por razones de forma o de fondo, sea considera conforme o no con la Constitución, como señala el autor Edgardo Molino Mola, en su obra La Jurisdicción Constitucional de Panamá, ya que la competencia asignada a dicho tribunal son cuestiones de índole constitucional.

La competencia para salvaguardar el orden legal se encuentra asignada a la jurisdicción contencioso administrativa, que es de conocimiento de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, tal como se desprende del contenido del artículo 206 de la Constitución Política.

Problema Jurídico:

Ahora bien, dentro este contexto, como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad del Artículo Segundo del Acuerdo No.158 de 16 de noviembre de 2010, dictado por el Consejo Municipal de Panamá.

De lo planteado por la parte actora, se deduce que los problemas jurídicos a resolver son los siguientes:

1) Determinar si la Administración tenía la obligación de utilizar alguna de las modalidades de participación ciudadana, antes de emitir el acto atacado, en virtud de que sobre los terrenos a traspasar al Consejo Municipal de Panamá, es con la finalidad para desarrollar la construcción de parques o áreas recreativas.

2) Y si desconoció el derecho de posesión sobre los terrenos que van hacer traspasados al Municipio en los Corregimientos de Pacora y Ancón.

Para resolver el fondo de los cuestionamientos planteados, procederemos a revisar la normativa existente y aplicable al caso concreto en materia de Régimen Municipal.

Así las cosas, la Sala considera que para abordar lo planteado por la parte actora, es necesario hacer mención sobre el alcance del principio de estricta legalidad en las actuaciones administrativas, en ese sentido, el autor Roberto Dromi en su obra titulada “Derecho Administrativo”, ha señalado que el principio de la legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebírselo como externo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. Agrega que el mismo se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que forman su contexto: 1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de selección de normas aplicables al caso concreto, y 4) precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración. (DROMI, Roberto, 2009, Derecho Administrativo, Argentina, Libro 12 Ed, Hispania Libros-2009, Página 1111)

Por su parte, el Doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa en su obra "Tratado de Derecho Administrativo", ha indicado que: "El principio de legalidad se estructura en el cabal sometimiento de la administración y de sus actos a las normas superiores –bloque de la legalidad- previamente proferidas como garantía ciudadana y para la estabilidad estatal. Debemos agregar a lo anterior, que la legalidad así entendida no es un simple presupuesto de la actuación administrativa; todo lo contrario, en nuestro concepto, la legalidad de los actos se proyecta tanto en su procedimiento formativo como en la vigencia de los mismos. Se caracteriza de manera consecuente por su naturaleza previa, concomitante y subsiguiente a la manifestación del órgano administrativo." (SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, Tratado de Derecho Administrativo, Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, 2007, 4ta ed, tomo II Universidad Externado de Colombia, pág 54)

Además, este principio de legalidad de las actuaciones administrativas está contemplado expresamente en los artículos 34 y 36 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, que establecen lo siguiente:

> "Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición...
>
> "Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la Ley o los reglamentos". (Lo resaltado es de la Sala Tercera)

Así pues, de una lectura de las disposiciones legales anteriores, se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados.

Primer problema jurídico

A razón del principio de estricta legalidad que rige las actuaciones administrativas, este Tribunal advierte que el actor alega que el Consejo Municipal de Panamá, tenía la obligación de utilizar alguna de las modalidades de participación ciudadana antes de emitir el acto atacado, en virtud de que sobre los terrenos de la Nación a traspasar al Consejo Municipal de Panamá, tiene como objeto desarrollar la construcción de parques o áreas recreativas, por lo cual a su juicio, el Acuerdo Municipal No. 158 de 16 de noviembre de 2010, infringe el artículo 3 de la Ley 106 de 1973; artículo 24 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002; y, el artículo 752 del Código Administrativo.

Ante tales hechos, la Sala considera que para abordar el estudio del primer problema jurídico, analizar el contenido de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, que regula el Régimen Municipal, respecto a la competencia de los Consejos Municipales, y el Alcalde.

En ese orden de ideas, la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre régimen municipal, estipula en el artículo 17, las competencias de los Consejos Municipales, contemplando así, en los numerales 7, y 11, lo siguiente:

> "Artículo 17. Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:
>
> …
>
> 7-Disponer de los bienes y derechos del Municipio y adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales, con las limitaciones que establezca la Ley:
>
> …
>
> 11-Autorizar y aprobar la celebración de contratos sobre concesiones y otros modos de prestación de servicios públicos municipales y lo relativo a la construcción y ejecución de obras públicas municipales."

De lo anterior, se desprende que los Consejos Municipales tienen la función de disponer de los bienes y derechos del Municipio y adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de su servicio; y, autorizar y aprobar la celebración de contratos y concesiones y otros modos de prestación de servicios públicos municipales.

Asimismo, la precitada Ley establece en el artículo 43 que el Alcalde es el "Jefe de la Administración Municipal", y según el artículo 4, "las corporaciones o personas que legalmente representen a los Municipios, cuando actúen en nombre de éstos y estén autorizados para ello por el respectivo Consejo, tendrán capacidad plena para adquirir, reivindicar, conservar, administrar y gravar bienes del Municipio, o para establecer y explotar obras y servicios públicos dentro de su territorio para obligarse o en fin para ejercitar toda clase de acciones en el orden judicial, administrativo, fiscal o contencioso administrativo."

De las normas antes mencionadas, se advierte que el actuar del Jefe de la Administración Municipal está sujeto a una autorización del órgano colegiado, Consejo Municipal, para ejecutar las acciones antes señaladas.

De allí entonces que, este Tribunal es del criterio que con apego a la Ley, el Consejo Municipal autorizó al Alcalde, para que en nombre y representación del Municipio de Panamá, negocie y realice los trámites de traspaso correspondientes, para que el Municipio de Panamá, adquiera de la Nación, un área de aproximadamente de veinte (20) hectáreas en el Corregimiento de Pacora, y un área aproximada de veinte (20) hectáreas en el Corregimiento de Ancón, para desarrollar áreas de esparcimiento y parques.

Conviene subrayar que, si bien el acto atacado tiene la finalidad de autorizar al Alcalde para realice los trámites legales correspondientes, y así el Municipio de Panamá adquiera terrenos en el corregimiento de Pacora y Ancón, a fin de desarrollar áreas de esparcimiento y parques, a juicio de la Sala, ello no constituye, en este momento, un acto relativo de construcción de infraestructuras, tasas de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios, que la Ley 6 de 22 de enero de 2002, exige a la Administración cumplir con el requisito de participación ciudadana, por la posible afectación de los intereses y derechos de grupos de ciudadanos.

Toda vez que, la precitada autorización otorgada al Alcalde por parte del Municipio de Panamá, debe ejecutarse dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico, ello significa que, en la eventual adquisición de los terrenos de la Nación, ubicados en el Corregimiento de Pacora, y, Ancón, deben efectuarse a la luz del procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico para la adjudicación de dichas tierras.

Por consiguiente, este Tribunal desestima los cargos de violación del artículo 3 de la Ley 106 de 1973; artículo 24 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002; y, el artículo 752 del Código Administrativo.

Segundo problema jurídico

Ahora bien, el demandante alega que el acto impugnado además desconoce que la adquisición de los inmuebles ubicados en el Corregimiento de Pacora y Ancón, podrían existir derechos posesorios sobre dichos terrenos, de allí que, al no especificar el artículo segundo del Acuerdo Municipal No. 158 de 16 de noviembre de 2010, si son o no tierras baldías, es decir, no ocupadas, esto podría afectar derechos difusos y reales de las comunidades aledañas en esos corregimientos.

Por esto, considera el actor que la Administración infringió el contenido de los artículos 179 y 180 del Código Fiscal; y el artículo 3 de la Ley 80 de 31 de octubre de 2009.

Observa el Tribunal, que en la parte motiva del acto atacado, el Acuerdo No. 158 de 16 de noviembre de 2010, el Consejo Municipal determinó lo siguiente:

> "…
>
> Que el Municipio de Panamá es propietario de las Finca No. 30623, 133, 4861, 2497, 2633, 2664, 809, 5181, 2028, 1253, y 1255, inscritas en la Sección de la Propiedad del Registro Público, todas ubicadas en la avenida de Los Poetas, Corregimiento de El Chorrillo, y que cuentan en su conjunto con una superficie aproximada de 10,224,28 metros cuadrados.
>
> Que las Fincas No. 30623, 133, 4861, 2497, 2633, 2664, 809, 5181, 2028, 1253, y 1255, reúnen las características ideales, para establecer instalaciones para el proyecto METROBUS….
>
> Que la precitada Finca No. 30623, 133, 4861, 2497, 2633, 2664, 809, 5181, 2028, 1253, y 1255, todas de propiedad del Municipio de Panamá, funcionaba el antiguo Centro de Transbordo (Piquera de Buses), pero en la actualidad se encuentra desierta y sin uso.
>
> …
>
> Que mediante nota No. 421/10-DALT, de 15 de septiembre de 2010, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, a través de su Director General, solicito al señor Alcalde, de manera formal la Concesión del Uso y Administración de las precitadas fincas para el uso exclusivo de las operaciones del sistema de transporte masivo de pasajeros METROBUS.
>
> …
>
> Que la Nación, es propietaria de largas extensiones de tierras en los corregimientos de Pacora y Ancón, por lo que es de interés para el Gobierno Nacional y para el Municipio de Panamá, desarrollar en estos corregimientos instalaciones y áreas de sano esparcimiento, por lo que ambas instancias han manifestado el interés de que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, del Traspaso, préstamo, o comodato, a el Municipio de Panamá, un área aproximada de veinte (20)

hectáreas en el Corregimiento de Pacora, y un área aproximada de veinte hectáreas en el Corregimiento de Ancón, para que se desarrolle áreas de esparcimiento y parques.

…

ACUERDA:

…..

Artículo Segundo: AUTORIZAR al señor Alcalde del Distrito de Panamá, para que en nombre y representación del Municipio de Panamá, negocie y realice los trámites legales correspondientes, para que el Municipio de Panamá, adquiera a través de traspaso, de parte del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, un área aproximada de veinte (20) hectáreas en el Corregimiento de Pacora y un área aproximada de veinte (20) hectáreas en el Corregimiento de Ancón, para desarrollar áreas de esparcimiento y parques."

De lo expuesto, se desprende que en la presente causa no nos encontramos frente a una solicitud de adjudicación gratuita sobre el dominio de tierras baldías, como sostiene el demandante, de allí que la Sala comparte el criterio de la Procuraduría de la Administración, en el sentido de que, no hay relación entre los cargos de infracción (artículos 179 y 180 del Código Fiscal) y el acto atacado, toda vez que la autorización que el Consejo Municipal de Panamá, le dio al Alcalde es para "realice los trámites legales correspondientes", para que este adquiera a través del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el instrumento jurídico del traspaso, terrenos en el corregimiento de Pacora y Ancón, para desarrollar áreas de esparcimiento y parques, por tanto no se está autorizando a disponer de los mismos.

Cabe advertir, que la Sala observa de las piezas procesales aportadas al proceso, en virtud del Acuerdo Municipal No. 158 de 16 de noviembre de 2016, acto impugnado, el Alcalde Municipal solicitó el traspaso de un globo de terreno ubicado en La Joya, Corregimiento de Pacora, y, de conformidad a lo establecido en la Ley 80 de 31 de diciembre de 2009, el señor Javier Castillero Anzola, presentó oposición a dicho trámite, basado en que los terrenos requeridos por la autoridad municipal, traslapan sobre una parcela que él ha solicitado a la Autoridad Nacional de Tierras, con la finalidad que le sean reconocido sus derechos posesorios, y su correspondiente título de propiedad, pues es utilizada con fines agropecuarios, y estas fincas pertenecen a la Nación.

Por tanto, reitera el Tribunal que ante la eventual adquisición de terrenos en el corregimiento de Pacora y Ancón, por parte del Alcalde del Distrito de Panamá, en nombre y representación del Municipio de Panamá, debe efectuarse acorde al procedimiento establecido en la Ley para la adjudicación, de tierras de la Nación, oportunidad que podrá ser utilizada por aquellos administrados que se consideren afectados, para intervenir ante las instancias correspondientes.

De ahí que la Sala, en relación a los cargos de violación de los artículos 179 y 180 del Código Fiscal; y el artículo 3 de la Ley 80 de 31 de octubre de 2009, modificada por la Ley 59 de 2010, considera que deben ser desestimados.

Consecuentemente, este Tribunal concluye que el Artículo Segundo del Acuerdo Municipal No. 158 de 16 de noviembre de 2010, fue dictado con apego al principio de estricta legalidad, es decir, fue emitido en el ejercicio de las funciones que la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, le otorga al Consejo Municipal, en consecuencia, que no se han violado el contenido de los artículos 34, 36 y numeral 4 del artículo 52 de la Ley

No. 38 de 31 de julio de 2000, relativos a los principios que informan el procedimiento administrativo general; la prohibición de emitir o celebrar actos con infracción de una norma jurídica vigente; y, al vicio de nulidad absoluta en el que se incurre cuando se dictas actos con omisión absoluta de trámites fundamentales, respectivamente, por lo que los mismos deben ser desestimados.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia, Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, el Artículo Segundo del Acuerdo Municipal No. 158 de 16 de noviembre de 2010, dictado por el Consejo Municipal del Distrito de Panamá.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME --EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MIRIAM BENITEZ, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPR ESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL PERMISO DE CONSTRUCCIÓN NO. P.C. 417-2014 TPCP-1301 DE 29 DE ABRIL DE 2014, EXPEDIDO POR LA DIRECCIÓN DE OBRAS Y CONSTRUCCIONES MUNICIPALES DEL MUNICIPIO DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	864-16

VISTOS:

Se encuentra en el Despacho del Magistrado Sustanciador, pendiente de decisión, demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nulo por ilegal el Permiso de Construcción No. P.C. 417-2014 TPCP-1301 de 29 de abril de 2014, emitido por la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Municipio de Panamá.

La pretensión de la presente demanda consiste en que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo a través del cual la autoridad demandada concedió permiso de construcción a la sociedad Plan Verde 4/D Construcción y Diseño, S. A., para la construcción del Proyecto “Condominio Plaza Catedral”, sobre las fincas 2979 y 3038 ubicado en el Casco Antiguo, Corregimiento de San Felipe, propiedad de The Global Financial Funds Corp.

De un análisis de las constancias procesales, esta Superioridad observa que la actuación de la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Municipio de Panamá fue emitida en el año 2014, lo cual no permite a la Sala arribar a una conclusión final con relación a la vigencia y legalidad del permiso de construcción otorgado a la sociedad Plan Verde 4/D Construcción y Diseño, S.A.

Ante esa situación, se hace necesario que este Tribunal debe dictar un Auto para mejor proveer, de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 de la Ley 135 de 1943 que establece lo siguiente:

> "Artículo 62. Es potestativo del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo dictar auto para mejor proveer, con el fin de aclarar los puntos dudosos u obscuros de la contienda. Para hacer practicar las correspondientes pruebas, se dispondrá de un término que no podrá pasar en ningún caso de treinta días, más las distancias".

En virtud de 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, SOLICITA a la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Municipio de Panamá que certifique y haga llegar a este Tribunal lo siguiente:

1. La situación jurídica actual del Permiso de Construcción N° No. P.C. 417-2014 TPCP-1301 de 29 de abril de 2014, emitido por la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Municipio de Panamá.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 62 de la Ley N° 135 de 1943.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RUFINO VALDES VASQUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ALEXANDER ROJAS APARICIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA FINCA NO. 36306, POR LA CUAL LA SOCIEDAD LAS OLAS, S. A., SEGREGA DE LA FINCA NO. 350 A FAVOR DE LA SOCIEDAD A.R. SIYEX, S.A., UN GLOBO DE TERRENO DE 42 HECTÁREAS, UBICADA EN PLAYA LA BARQUETA, CORREGIMIENTO DE GUARUMAL, DISTRITO DE ALANJE, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	19 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	1363-1818

VISTOS:

El Licenciado Rufino Valdés Vásquez, actuando en nombre y representación de ALEXANDER ROJAS APARICIO, ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad para que se declare nula, por ilegal, la inscripción en el Registro Público de la Finca No. 36306, Rollo Complementario 17863, Documento 5, por el cual la Sociedad LAS OLAS, S.A., segrega de la Finca No. 350, a favor de la sociedad A.R. SIYEX, S.A., un globo de terreno de 42 hectáreas para formar una finca aparte.

Encontrándose la demanda en etapa de admisión, el Magistrado Sustanciador procede a analizar la misma, a fin de determinar si cumple con los presupuestos para considerarla admisible, sin embargo, el infraescrito advierte que la misma adolece de presupuesto de procedibilidad que le impiden darle curso.

En ese sentido observa el suscrito Sustanciador, que la demanda incoada pretende la declaratoria de nulidad de la inscripción en el Registro Público de la Finca No. 36306, ubicada en la playa la Barqueta, corregimiento de Guarumal, Distrito de Alanje, provincia de Chiriquí, y demás traspasos que guarden relación con dicho inmueble, lo que se desprende del apartado II del libelo de la demanda "Lo que se demanda" donde el demandante peticiona lo siguiente y cito:

"Se solicita que, previo trámite de ley, se declare nula, por ilegal, la inscripción en el Registro Público de la Finca No. 36306, Rollo Complementario 17863, Documento 5, por el cual la Sociedad LAS OLAS, S.A., segrega de la Finca No. 350, a favor de la sociedad A.R. SIYEX, S.A., un globo de terreno de 42 hectáreas para formar una finca aparte, identificada actualmente como la precitada Finca No. 36306, Rollo Complementario 17863, Documento 5, ubicada en la playa La Barqueta, corregimiento de Guarumal, distrito de Alanje, provincia de Chiriquí, y que como consecuencia de esta declaratoria se declaren nulos asimismo todos los demás traspasos y segregaciones que hasta el presente se hayan hecho de este inmueble a favor de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, ordenándose al Registro Público a cancelar la inscripción de la mencionada Finca 36306 y también de todos los otros traspasos o segregaciones que hasta la actualidad se hayan hecho de este inmueble." (foja 3)

Sobre éste aspecto, es de vital importancia señalar que éste Tribunal no es competente para atender la materia objeto de estudio, pues, la misma es competencia privativa de la jurisdicción civil, razonamiento que encuentra asidero jurídico, en el artículo 1784 del Código Civil en concordancia con las reglas procesales del proceso ordinario (art.1228 del Código Judicial).

Indicamos lo anterior, toda vez que las demandas contencioso administrativas de Nulidad como la presentada, tienen como finalidad exclusiva la declaratoria de nulidad del acto administrativo acusado de ilegal, por tanto, no podemos, acceder a pretensiones distintas a dicha declaratoria

De igual manera, sobre este tema, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado señalando que la competencia del tribunal está contemplado en el artículo 97 del Código Judicial y no trasciende a la cancelación de la inscripción, conservando esta atribución en la jurisdicción civil.

En este punto considero pertinente hacer referencia de algunos pronunciamientos de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa, que abordan el tema que nos ocupa:

Sentencia de 27 de julio de 2006:

"En tal sentido, solamente los Tribunales de la Jurisdicción Ordinaria pueden reconocer limitaciones de dominio sobre los bienes inmuebles. Según se desprende de la lectura del artículo 1784 del Código Civil, la inscripción de un título de propiedad en el Registro Público no puede desconocerse, ni alterarse o invalidarse, sino mediante Auto ejecutoriado o sentencia en firme, pues lo contrario supondría desconocer la certeza jurídica de que gozan las inscripciones registrales de bienes inmuebles. De lo expuesto, queda claro que solamente los Tribunales Ordinarios mediante Auto o sentencia ejecutoriada pueden llevar a cabo medidas como la solicitada por la parte. Las circunstancias descritas impiden a la Sala proferir un pronunciamiento favorable a la aspiración del solicitante."

Sentencia de 15 de junio de 2012, donde se cita parte de la Sentencia de fecha 7 de octubre de 2010, que indica lo siguiente:

"Por otra parte, esta Superioridad, frente al argumento esgrimido por una de las partes demandantes, de cancelar cualquier inscripción en la Dirección General del Registro Público, es de importancia señalar que éste Tribunal no es competente para atender la materia objeto de estudio, pues, la misma es competencia privativa de la jurisdicción civil.

Lo anterior encuentra asidero jurídico, en el artículo 1784 del Código Civil en concordancia con las reglas procesales del proceso ordinario (art.1228 del Código Judicial), por lo que resulta improcedente emitir algún pronunciamiento sobre esta petición.

Sentencia de 30 de septiembre de 2014:

"No obstante, cabe señalar que la competencia de la Sala Tercera dispuesta en el artículo 97 del Código Judicial, sólo alcanza la adjudicación de tierras. Debe quedar claro que la Sala en reiteradas ocasiones ha anotado que las cuestiones sobre anulación de inscripciones de títulos de propiedad en el Registro Público, no pueden ser examinadas por la Sala, porque ello es competencia de la jurisdicción civil.

Sobre el tema, consideramos oportuno citar la Resolución de 16 de diciembre de 2011, en donde se expone lo siguiente:

Si bien el acto demandado es dictado por una autoridad administrativa en ejercicio de la función administrativa, y el artículo 97 del Código Judicial le atribuye a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia los procesos que se originen, por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que se ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando de ejercerlas los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades autónomas o semiautónomas; los actos registrales efectuados por el Registro Público se rigen por una regulación especial que le atribuye a la jurisdicción ordinaria la competencia privativa para atender las impugnaciones de estos actos.

Así, se observa que en los artículos 1788 y 1795 del Código Civil se le atribuyen al Director del Registro Público, respectivamente, las facultad de rectificar por sí y bajo su responsabilidad, los errores u omisiones contenidos en los asientos principales de inscripción, cuando en su despacho exista algún título y, a calificar la legalidad de los títulos que se presenten para su inscripción y, en consecuencia para negarla o suspenderla. Por su parte, el artículo 1790 del mismo Código, señala que cuando se trate de un error que no se puede rectificar el registrador o director pondrá una nota marginal de advertencia, pero esto no anula ni cancela la inscripción.

De acuerdo con el artículo 1784 del cuerpo legal en mención, la cancelación de una inscripción no procede sino en virtud de auto o sentencia ejecutoriada o de escritura o documento auténtico en el cual expresen su consentimiento para la cancelación, la persona a cuyo favor se hubiere hecho la inscripción.

Por su parte, cabe señalar que, de acuerdo en el numeral 2 del artículo 93 del Código Judicial se le atribuye a la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, la competencia para conocer de las apelaciones contra las resoluciones que dicta el Director General del Registro Público.

Ante lo expuesto, la Sala Tercera ha concluido que la cancelación o anulación de inscripciones registrales es competencia de la jurisdicción ordinaria, ya que solo los tribunales de la jurisdicción ordinaria pueden reconocer las limitaciones de dominio sobre los inmuebles.

Pese a que el artículo 159 del Código Judicial expresamente no le atribuye la competencia a los jueces de circuito de cancelar o anular las inscripciones en el Registro Público, podemos ubicarlo dentro de lo estipulado en el numeral 14 de esa norma que dispone que es competencia de dichos funcionarios judiciales conocer en primera instancia de los procesos civiles que no están atribuidos expresamente a otra autoridad.

Siendo así las cosas este Tribunal debe concluir que la controversia en cuestión para que se anulen las inscripciones de unos títulos de propiedad no pueden ser examinadas por esta Sala, ya que por su naturaleza es una materia de competencia de la vía ordinaria civil."

Siendo así las cosas, debemos concluir que el Licenciado Valdés Vásquez incurrió en un error al comparecer ante esta jurisdicción, a fin de hacer valer sus pretendidos derechos, por lo que a modo de docencia es necesario recalcar que el recurso contencioso administrativo de nulidad, debe recaer sobre a un acto administrativo general, impersonal y objetivo, cuya finalidad es la de restablecer el orden público violado con el acto administrativo.

Bajo las circunstancias antes expuestas, y con fundamento al artículo 50 de la Ley 135 de 1943, quien suscribe estima que no debe dársele curso a la presente demanda y a eso nos avocamos.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contenciosa-administrativa de nulidad interpuesta por el Licenciado Rufino Valdés Vásquez, quien actúa en nombre y representación de ALEXANDER ROJAS APARICIO, para que se declare nula, por ilegal, la inscripción en el Registro Público de la Finca No. 36306, Rollo Complementario 17863, Documento 5, por el cual la Sociedad LAS OLAS, S.A., segrega de la Finca No. 350, a favor de la sociedad A.R. SIYEX, S.A., un globo de terreno de 42 hectáreas para formar una finca aparte, ubicada en la Playa la Barqueta, Corregimiento de Guarumal, Distrito de Alanje, Provincia de Chiriquí.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE BERROA, DÍAZ & GUERRERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE

GAMMA NACIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA ESCRITURA PÚBLICA N 3524 DE LA NOTARÍA TERCERA DEL CIRCUITO DE PANAMÁ, POR LA CUAL LA DIRECCIÓN DE AERONÁUTICA CIVIL DE SU FINCA NO. 18854 SEGREGA DOS (2) LOTES Y LOS VENDE A MARÍA LUZ FRAIZ DE MURADAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	29 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	1421-18

VISTOS:

La firma forense Berroa, Díaz & Guerrero, actuando en nombre y representación de GAMMA NACIONAL, S.A., ha interpuesto una demanda contencioso administrativa de nulidad para que se declare nula, por ilegal, la la Escritura Pública N° 3524 de la Notaría Tercera del Circuito de Panamá, por la cual la Dirección de Aeronáutica Civil de su finca No. 18854 segrega dos (2) lotes y los vende a María Luz Fraiz de Muradas, y para que se hagan otras declaraciones.

En esta fase preliminar, el Magistrado Sustanciador procede a examinar la demanda presentada, en vías de determinar si la misma cumple con los presupuestos que condicionan su admisión. Sobre dicho examen, se puede adelantar, que la demanda no reúne los requisitos para considerarla admisible, básicamente, por lo siguiente:

De la lectura de la demanda contencioso administrativa de nulidad presentada por la apoderada judicial de la sociedad GAMMA NACIONAL, S.A., se observa que lo que se pretende es que se declare la nulidad de la Escritura Pública N° 3524 de la Notaría Tercera del Circuito de Panamá, por la cual la Dirección de Aeronáutica Civil de su finca No. 18854 segrega dos (2) lotes y los vende a María Luz Fraiz de Muradas, y que como consecuencia se ordene la cancelación de dicha inscripción en el Registro Público. Así como también solicita la cancelación del número mediante el cual nacen las Fincas, ahora Folio Real: 74261 (F) Código de Ubicación 8718 Lote 134, según plano N° 97-36847 y 74281 (F) Código de Ubicación 8718, Lote 135. (fs. 5-6).

En ese sentido, observa el suscrito, que la demanda presentada versa sobre la cancelación de un asiento del Registro Público de Panamá. En ese orden de ideas, es de vital importancia señalar que éste Tribunal no es competente para atender la materia objeto de estudio, pues, la misma es competencia privativa de la jurisdicción ordinaria civil.

Se desprende de lo anterior, que la parte demandante ha equivocado la vía al interponer una acción contencioso administrativa, cuando en su lugar, lo procedente en estos casos es acudir a la jurisdicción civil, a través del procedimiento establecido en las normas que regulan esta materia, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1360 y siguientes del Código Judicial.

En ese contexto, esta Sala se ha pronunciado de forma reiterada a través de sus fallos. Así por ejemplo, lo señala la Resolución de 14 de junio de 2013, al referirse al Auto de 26 de febrero de 2007, en donde señaló lo siguiente:

"De ahí que, quienes suscriben consideran que si lo que pretende la parte actora es recuperar la posesión de su terreno en el área identificada como finca No. 11749, tal como se advierte de la lectura del libelo de demanda, la vía escogida para satisfacer esa pretensión no es una acción contencioso-administrativa, sino la promoción del proceso civil respectivo ante la jurisdicción ordinaria.

En virtud de las consideraciones anotadas, el auto venido en apelación debe revocarse y en su lugar declararse inadmisible la demanda presentada, y a ello se procede…"

Por lo antes señalado, consideramos que esta Sala no es competente para conocer del presente proceso, en virtud de lo dispuesto por el artículo 91, numeral 1 de la Ley 135 de 1943, que establece:

"Artículo 91: Hay incompetencia de jurisdicción:

1. Cuando por naturaleza del asunto, o por disposición del negocio corresponde a funcionarios o corporación distinta del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

…"

De todo lo antes expuesto, podemos concluir que solamente los Tribunales de la Jurisdicción Ordinaria pueden reconocer limitaciones de dominio sobre los bienes inmuebles. Esto es así, debido que conforme se desprende de la lectura del artículo 1784 del Código Civil, la inscripción de un título de propiedad en el Registro Público no puede desconocerse, ni alterarse o invalidarse, sino mediante auto ejecutoriado o sentencia en firme, pues lo contrario supondría desconocer la certeza jurídica de que gozan las inscripciones registrales de bienes inmuebles. Es por ello, que queda claro que los Tribunales Ordinarios son los competentes a través de una resolución ejecutoriada para tomar medidas como la solicitada por la parte recurrente.

Antes de finalizar, es importante destacar que la acción contencioso administrativo de nulidad, debe recaer sobre a un acto administrativo general, impersonal y objetivo, cuya finalidad es la de restablecer el orden público violado con el acto administrativo.

Así las cosas, debemos señalar que la presente acción debió ejercerse ante la jurisdicción ordinaria civil y no ante la contencioso administrativa.

En virtud de lo antes expresado, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por La firma forense Berroa, Díaz & Guerrero, actuando en nombre y representación de GAMMA NACIONAL, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Escritura Pública N° 3524 de la Notaría Tercera del Circuito de Panamá, por la cual la Dirección de Aeronáutica Civil de su finca No. 18854 segrega dos (2) lotes y los vende a María Luz Fraiz de Muradas, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

Plena Jurisdicción

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DOCTOR LUIS ALBERTO PALACIOS APARICIO, EN REPRESENTACIÓN DE PORFIRIO ALEXIS PALACIOS CEDEÑO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO DE PERSONAL NO. 381 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2017, DICTADO POR CONDUCTO DEL MINISTEIRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	925-18-11

VISTOS:

El Doctor Luis Alberto Palacios Aparicio, actuando en representación de Porfirio Alexis Palacios Cedeño, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo de Personal No. 381 de 18 de diciembre de 2017, dictado por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, el silencio administrativo y para que se hagan otras declaraciones.

Esta Magistratura se percata que la parte actora solicita la Suspensión Provisional de los efectos del acto administrativo impugnado, sustentada en que a su juicio se cumplen con los requisitos para acceder a dicha solicitud, los cuales son: 1. La apariencia de buen derecho (fumus boni iuris), al evidenciarse la infracción de varias disposiciones contenidas en la ley 9 de 1994, que reglamenta la carrera administrativa, reformada por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, de normas contenidas en la Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento

administrativo general y del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas y; 2. La existencia de un perjuicio notoriamente grave (periculum in mora), toda vez que el acto impugnado afecta su patrimonio y lo despoja del medio para sufragar sus gastos, lo que le garantizaba capacidad económica y financiera para cubrir gastos de vivienda y de su familia.

Adentrándonos en el análisis de la presente solicitud, es importante advertir que la suspensión provisional implica la interrupción o detención temporal de los efectos del acto administrativo impugnado, de manera preventiva, hasta tanto se resuelva el fondo de la controversia. Esta suspensión está encaminada a la protección de derechos, de tal suerte que su aplicación salvaguarde que no se pierda o sea de difícil o imposible reparación los derechos o intereses demandados, mientras se pone fin al proceso.

En este sentido, la facultad de acceder a la medida cautelar solicitada se encuentra establecida en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, mediante la cual esta Corporación de Justicia puede suspender provisionalmente los efectos del acto, disposición o resolución acusada si, a su discreción, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave. Esto es así, siempre y cuando el acto acusado no se encuentre entre las previsiones que hace el artículo 74 del mismo cuerpo legal, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 74: No habrá lugar a suspensión provisional en los siguientes casos:

1. En las acciones referentes a cambios, remociones, suspensión o retiro en el personal administrativo, salvo los casos de empleados nombrados para períodos fijos;

2. En las acciones sobre monto, atribución o pago de impuestos, contribuciones o tasas;

3. Cuando la acción principal esté prescrita;

4. Cuando la ley expresamente lo dispone". (lo resaltado es de la Sala).

En este aspecto, se observa que el acto demandado, es el Decreto Ejecutivo de Personal No. 381 de 18 de diciembre de 2017, dictado por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio del cual se remueve al señor Porfirio Alexis Palacios Cedeño, con cédula de identidad No. 8-274-82, del cargo de Abogado III, que desempeñaba en la institución demandada.

Bajo este contexto, esta Sala advierte que la solicitud de suspensión provisional contraviene el numeral 1 del artículo 74 de la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946. De allí que al versar la presente solicitud sobre la desvinculación de la Administración del señor Porfirio Alexis Palacios Cedeño, resulta improcedente considerar la suspensión provisional en esta materia.

Por las razones expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ACCEDE a la solicitud de Suspensión Provisional formulada por el apoderado judicial del señor Porfirio Alexis Palacios Cedeño, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo de Personal No. 381 de 18 de diciembre de 2017, dictado por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, el silencio administrativo y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PORFIRIO PALACIOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE VANESSA MARÍA VALDESPINO AVILA, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 9-17 SGP DE 5 DE JULIO DE 2017, EMITIDA POR EL CONSEJO ADMINISTRATIVO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASI COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	844-17

VISTOS:

El licenciado Porfirio Palacios, actuando en nombre y representación de Vanessa María Valdespino Ávila, ha promovido ante esta Superioridad, Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nulo por ilegal, los apartados primero y segundo de la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, proferida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

El Magistrado Sustanciador procede a revisar el libelo de la demanda presentada, en vías de determinar si cumple con los requisitos formales indispensables para su admisión y observa que existe una solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo el cual debe ser atendido de forma previa, por tratarse de una medida cautelar. La solicitud es sustentada de la siguiente manera:

> "…
>
> El primero de los mencionados requisitos se cumple, toda vez que el acto administrativo que impugnamos, o sea, la Resolución Administrativa No. 9-17 S.G.P de 5 de julio de 2017 y la No. 11-17 S.G.P. de 19 de septiembre de 2017, mencionadas e impugnadas, viola ostensiblemente los artículos 34, 36, 52, 62 y 201, numeral 31 de la Ley 38 de 2000; artículo 3 del Código Civil, artículo 19 de la Ley 24 de 2005, artículo 13 del Decreto de Gabinete No. 16 de 1969 y artículo 31 del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá, conforme a lo indicado en la parte de la presente demanda en que citamos, transcribimos las disposiciones legales infringidas y explicamos el concepto de la violación.
>
> Por otro lado, es evidente que el acto administrativo impugnado identificado como la Resolución No.9-17 S.G.P de 5 de julio de 2017 y No. 11-17 S.G.P. de 19 de septiembre de 2017, ambas emitidas por

el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, citadas e impugnadas, al conculcarle a mi Mandante del derecho subjetivo ganado, reconocido, y pagado parcialmente, en la Universidad de Panamá, correspondiente al derecho de categorías de cargos y salarios según las escalas salariales aprobadas para el gremio de salud que presta el servicio de salud al Estado, despojando a nuestro Poderdante de un patrimonio importante que le permitía sufragar los gastos de la Demandante, y de su familia, garantizándole capacidad económica y financiera para costear su vivienda y otros bienes a los que hay que darle mantenimiento, ocasiona un perjuicio notoriamente grave al patrimonio de nuestra representada y a toda su familia.

Aunado a todo lo anterior, es factible sostener que los perjuicios notoriamente graves causados por el acto administrativo impugnado, no se circunscriben únicamente al ámbito patrimonial, dado que, tal como se ha sostenido en reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, el perjuicio aludido puede consiste en violaciones ostensibles o manifiestas del ordenamiento jurídico tal como se contiene en las Resoluciones 22 de septiembre de 2004, 29 de octubre de 2004, y 5 de abril de 2006, dictadas por la Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia.

Precisamente, en la parte correspondiente a las disposiciones legales infringidas y el concepto de la infracción, del presente escrito de demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, hemos establecido que el acto administrativo impugnado cuyos efectos se solicita sean suspendidos provisionalmente, ha transgredido en forma ostensible y manifiesta los artículos 34, 36, 52, 62 y 201, numeral 31, de la Ley 38 de 2000; artículo 3 del Código Civil, artículo 19 de la Ley 24 de 2005, artículo 13 del Decreto de Gabinete No. 16 de 1969, y artículo 31 del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá, 132 disposiciones que tienen un nivel jerárquico superior a la Resolución NO. 9-17 S.G.P. de 5 de julio de 2017, y No. 11-17 S.G.P. de 19 de septiembre de 2017, 165-citadas e impugnadas, acto administrativo fundamentado exclusivamente en el supuesto de la mera discrecionalidad de los miembros del Consejo Administrativo de la entidad demandada, sin cumplir con el debido proceso legal, el principio de estricta legalidad administrativa, sin motivación legal, sin competencia para su emisión, conculcando derechos subjetivos de mi mandante, sin cumplir con los requisitos y procedimientos legales necesarios e indispensable para su expedición, exigido por las normas legales y reglamentarias citadas y explicadas en la presente demanda, no obstante que nuestra representada ocupa un cargo de salud prestando el servicio de Odontóloga en la clínica universitaria del Centro Regional de San Miguelito y gozaba de los derechos conculcados y mencionados previamente y al momento de la emisión del acto administrativo impugnado."

II. EXAMEN DE LA SALA TERCERA

Una vez examinado detenidamente el libelo de demanda, así como las consideraciones externadas por las partes, el Tribunal de alzada pasa a resolver la solicitud de suspensión provisional propuesta por la parte actora, previas las siguientes consideraciones:

La demanda promovida por el apoderado judicial de Vanessa María Valdespino Ávila, tiene como propósito que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, proferida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, y en consecuencia, se reestablezca la validez y eficacia del Acuerdo No. 16-16 aprobado en Reunión celebrada el 7 de septiembre de 2016; y se le ordene a la Universidad de Panamá, que reconozca, pague y haga efectivo los ajustes salariales correspondientes, a favor de Vanessa María Valdespino Ávila.

Se advierte, entonces que el acto impugnado, la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, resolvió, entre otros asuntos: 1) Ajustar gradualmente los salarios de los funcionarios de la salud clínica universitaria, específicamente a los médicos y enfermeras de la misma, de manera que sus emolumentos (salarios) se aproximen a los salarios externos de estos profesionales. Tal medida estará sujeta a las posibilidades financieras de la institución; y 2) Derogar el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, en todas sus partes.

Frente a ese escenario, la Sala es del criterio, que aunque posiblemente el acto atacado, regule una situación jurídica que puede incidir sobre las condiciones labores de Vanessa María Valdespino Ávila; pues establece bases para reconocerle derechos salariales específicos a un grupo de servidores públicos del sector salud que labora en la institución demandada, dentro de los cuales se encuentra ella. Tenemos entonces que del contenido del acto, y de las pretensiones solicitadas, es evidente que el acto demandado no afecta directamente a la parte actora, ya que, no le crea una situación jurídica per se, sino que constituye el fundamento legal para ello.

Desde este punto de vista, aún y cuando muestre un interés directo en el resultado de esta acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción, se aprecia que con la solicitud de nulidad del acto se pide restablecer la eficacia del acuerdo modificado, es decir, el restablecimiento del orden jurídico, y que se le ordene a la entidad que conforme a esta normativa se le ajuste el salario, pretensiones que son propias de las acciones de nulidad; por lo que estimamos pertinente que la acción debe ser encauzada como una demanda de nulidad, en atención a lo previsto en el artículo 215 de la Constitución Nacional y el artículo 474 del Código Judicial, pues su resultado no ocasiona el restablecimiento del derecho. Estos artículos señalan:

> "Artículo 215: Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:
>
> 1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
>
> 2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la ley substancial."
>
> "Artículo 474: Cualquier error o defecto en la identificación, denominación o calificación de la acción, excepción, pretensión, incidente o recurso, o del acto, de la relación o del negocio de que se trate, no es óbice para que el Juez acceda a lo pedido, de acuerdo con los hechos invocados y la prueba practicada, si la intención de la parte es clara."

Bajo esta premisa, se observa que la presente demanda requiere la suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, proferida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, toda vez que, a su juicio viola el derecho reconocido de las categorías de cargos y salarios según las escalas salariales aprobadas para el gremio que presta el servicio de salud al Estado, ya que les habían reconocido a través del Acuerdo No. 16-16 de 7 de septiembre de 2016, en su punto 12, de la Universidad de Panamá, que es modificado por el acto demandado, y que acogía la nueva escala salarial para médicos, odontólogos, y enfermeras, adoptadas según acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y los gremios de salud.

Ahora bien, la suspensión provisional del acto administrativo es una potestad discrecional conferida a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con el artículo 73

de la Ley No. 135 de 1943, que indica puede suspender provisionalmente los efectos del acto, disposición o resolución acusada si, a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave.

De acuerdo con el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Leyes 33 de 1946, y 38 de 2000, el Tribunal Contencioso-Administrativo está facultado para suspender los efectos de un acto, resolución o disposición, si a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave, mientras dure el proceso que es la finalidad de la medida de suspensión.

Asimismo, este Tribunal ha expresado en oportunidades anteriores que para las demandas contencioso administrativas se debe acreditar la apariencia de buen derecho (fumus bonus iuris), el cual se refiere a la necesidad de que la pretensión tenga apariencia razonable de fundamento legal, y la presencia del daño grave e irreversible (periculum in mora), peligro en la tardanza de la resolución principal.

Con referencia a los elementos que deben estar presentes para la adopción de la medida cautelar, y la probanza de los mismos, la profesora y jurista española Carmen Chinchilla Marín, hace los señalamientos siguientes:

> "Por eso se dice que procede la adopción de medidas cautelares en los supuestos en que siendo evaluable económicamente el daño, su cuantificación es dificultosa o su indemnización resulta más gravosa.
>
> Todavía en el plano de la comprobación por el juez del periculum in mora, la tutela cautelar administrativa presenta una peculiaridad muy importante consistente en que debe valorarse siempre el interés público que el acto administrativo de que se trate ponga en juego. Es decir, que la apreciación del daño irreparable debe hacerse en presencia del posible daño que para los intereses generales pueda derivarse de la adopción de una medida cautelar. En una palabra, la irreparabilidad del daño para el recurrente ha de ser comparada y ponderada con la irreparabilidad del daño para el interés público.
>
> ...
>
> ...
>
> La cognición cautelar se limita, pues, a un juicio de probabilidad y de verosimilitud sobre el derecho del demandante y, en último término, sobre la buena fundamentación de su demanda y, en consecuencia, sobre las posibilidades de éxito de la misma. Por eso es necesario que quien solicita la medida cautelar fundamente suficientemente su demanda y se comprende, por ello, como ha señalado Serra Domínguez, que normalmente la prueba documental aparezca absolutamente necesaria para la adopción de la medida cautelar.... Y es que, como dice E. García de Enterría, no se trata de apelar al flair o al olfato_del juez, sino de <<administrar justicia legal>> acudiendo a criterios jurídicos perfectamente objetivables. El <<humo de buen derecho>> no se aprecia por la nariz –continúa diciendo el citado profesor-, sino por un juicio objetivo.
>
> Por lo que respecta a la tutela cautelar en el proceso contencioso-administrativo, el fumus boni iuris tiene dos componentes igualmente importantes, ya que se trata de comprobar, de un lado, la aparente existencia de un derecho o interés del recurrente que está corriendo un peligro de sufrir un daño irreversible y, de otro, la probabilidad de que el acto administrativo sea ilegal. Es decir, en la tutela cautelar administrativa el juez tiene que hacer una doble comprobación: primero sobre la apariencia de buen derecho, en el sentido que el recurrente sea titular de una derecho o interés legítimo que necesita la tutela, y segundo, sobre la apariencia de la ilegalidad de la actuación administrativa. De

> poco servirá en mi opinión, el periculum in mora y el fumus de buen derecho sin un fumus de actuación administrativa ilegal. (CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa" Madrid, España. 1991. Editorial Civitas, S. A. 1ra ed. Págs. 44, 46-47) (lo resaltado es nuestro)

En ese orden de ideas, esta Sala ha indicado para que dicha medida cautelar sea considerada procedente en las acciones de nulidad, es necesario acreditar principalmente la apariencia de buen derecho (fumus bonus iuris), como presupuesto fundamental, mismo que se refiere a la necesidad de que la pretensión tenga apariencia razonable de fundamento legal. Lo anterior, porque aun cuando del acto o resolución acusada puedan derivarse determinados perjuicios en detrimento del demandante, la suspensión provisional de sus efectos es admisible sólo, cuando el demandante demuestre la existencia de una infracción manifiesta de los preceptos que cita como violados.

La necesidad de acreditar este presupuesto en las demandas contencioso administrativas de nulidad, es porque en esta acción se pretende impugnar la legalidad de un acto de carácter general, protegiendo dicha legalidad desde un punto de vista objetivo, en vía de preservar el orden jurídico abstracto y es tal, como lo expresa Carlos Betancur Jaramillo en su obra Derecho Procesal Administrativo, Señal Editora, 2000, página 38 "es el medio normal puesto a disposición de los administrados contra todo acto unilateral de la administración y con miras al mantenimiento de la legalidad abstracta."

De igual forma, el Ex Magistrado Víctor Benavides en su obra "Compendio de Derecho Público Panameño", indica que "en los procesos contenciosos de nulidad la suspensión sólo procede si el acto acusado infringe palmariamente el principio de separación de los poderes establecido en nuestro ordenamiento constitucional, o si puede entrañar un perjuicio a la integridad del ordenamiento jurídico por violar, en forma manifiesta, clara y ostensible, normas de superior jerarquía." (Benavides, Víctor, Compendio de Derecho Público Panameño, Ediciones Jurídicas Andrés Morales, 2012, Panamá, página 218)

Con relación al presupuesto del periculum in mora o peligro en la demora, es preciso señalar que entre las razones que justifican la suspensión provisional del acto demandado bajo examen se encuentra la protección del ordenamiento legal y los intereses generales. El periculum in mora constituye el peligro o amenaza que puede afectar los intereses en conflicto, por la demora natural de los procesos judiciales, en forma tal que se desprenda la imposibilidad de futura reparación.

En esta ocasión, se solicita a la Sala Tercera ordenar la suspensión de la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, emitida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, que entre otros, resuelve ajustar gradualmente los salarios de los funcionarios de salud de la clínica universitaria, específicamente a los médicos y enfermeras de la misma, de manera que sus emolumentos (salario) se aproximen a los salarios externos de estos profesionales; tal medida estará sujeta a las posibilidades financieras de la institución; y deroga el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, en todas sus partes.

Cabe indicar que a través del Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, emitido por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, se dispuso aprobar la nueva escala salarial para médicos, odontólogo, y enfermeras adoptada según acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja del Seguro Social, y los gremios profesionales de la Salud. Los Médicos, Odontólogos, y Enfermeras, que laboran en la Universidad de Panamá, a tiempo completo, se beneficiaran de lo dispuesto en la nueva escala salarial. El ajuste salarial se realizará en tres partes, la primera durante el 2016, y los dos restantes en los años 2017 y 2018. El primer pago

correspondiente al presente año se hará tomando la fecha inicial, la de aprobación del presente acuerdo. El pago de ese año se hará siempre y cuando haya disponibilidad financiera para poder asumirlo.

De lo anterior, se desprende que el acto atacado la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, regula el estatus laboral con relación del personal de salud de las clínicas universitarias variando aspectos establecidos previamente mediante Acuerdo No. 16-16 de 7 de septiembre de 2016, específicamente el reconocimiento de reivindicaciones salariales.

Por tales razones, considero que existe una aparente, a prima facie violación del ordenamiento jurídico, toda vez que, el Estado adopta medidas regresivas frente a derechos reconocidos, los cuales a la fecha de la modificación demandada, en virtud del acuerdo original, ya debieran haberse hecho varios ajustes.

En cuanto al periculum in mora, este Tribunal considera que la ejecución del acto atacado sí podría constituir un grave perjuicio de trabajadores de la salud de la Universidad de Panamá, toda vez que del acto atacado, y del modificado, se decidieron una serie reconocimientos laborales específicas, las cuales se verían afectados por la duración de este proceso, razón por la cual, se acredita este presupuesto.

Por razón de los planteamientos anteriores, esta Sala sobre la base a lo establecido en el artículo 73 de la Ley No. 135 de 1943, pues estimamos que la petición del actor tiene apariencia de buen derecho, y para evitar un perjuicio notoriamente grave como consecuencia de la ejecución del acto impugnado, es del criterio que existen los presupuestos jurídicos esenciales para acceder a la adopción de la Suspensión Provisional requerida dentro de esta demanda, la cual debe al momento de su admisión ser tramitada como se corresponde, demanda de nulidad.

No obstante, debemos advertir que las anteriores consideraciones expuestas en nada compromete la decisión de fondo de la presente controversia, que en su oportunidad decidirá esta Sala analizando a profundidad los cargos de ilegalidad que han sido invocados por el demandante.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, ACCEDE A LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, del contenido de la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, proferida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, EN LO QUE SE REFIERE a los apartados primero y segundo.

Fundamento de Derecho: Artículo 73 de la Ley No. 135 de 1943.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PORFIRIO PALACIOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROBIN ARMANDO TATIS CARLES, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, LOS APARTADOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LA RESOLUCIÓN NO. 9-17 SGP DE 5 DE JULIO DE 2017, EMITIDA POR EL CONSEJO ADMINISTRATIVO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASI COMO SU ACTO

CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	843-17

VISTOS:

El licenciado Porfirio Palacios, actuando en nombre y representación de Robin Armando Tatis Carles, ha promovido ante esta Superioridad, Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nulo por ilegal, los apartados primero y segundo de la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, proferida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

El Magistrado Sustanciador procede a revisar el libelo de la demanda presentada, en vías de determinar si cumple con los requisitos formales indispensables para su admisión y observa que existe una solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo el cual debe ser atendido de forma previa, por tratarse de una medida cautelar. La solicitud es sustentada de la siguiente manera:

> "…
>
> El primero de los mencionados requisitos se cumple, toda vez que el acto administrativo que impugnamos, o sea, la Resolución Administrativa No. 9-17 S.G.P de 5 de julio de 2017 y la No. 11-17 S.G.P. de 19 de septiembre de 2017, mencionadas e impugnadas, viola ostensiblemente los artículos 34, 36, 52, 62 y 201, numeral 31 de la Ley 38 de 2000; artículo 3 del Código Civil, artículo 19 de la Ley 24 de 2005, artículo 13 del Decreto de Gabinete No. 16 de 1969 y artículo 31 del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá, conforme a lo indicado en la parte de la presente demanda en que citamos, transcribimos las disposiciones legales infringidas y explicamos el concepto de la violación.
>
> Por otro lado, es evidente que el acto administrativo impugnado identificado como la Resolución No.9-17 S.G.P de 5 de julio de 2017 y No. 11-17 S.G.P. de 19 de septiembre de 2017, ambas emitidas por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, citadas e impugnadas, al conculcarle a mi Mandante del derecho subjetivo ganado, reconocido, y pagado parcialmente, en la Universidad de Panamá, correspondiente al derecho de categorías de cargos y salarios según las escalas salariales aprobadas para el gremio de salud que presta el servicio de salud al Estado, despojando a nuestro Poderdante de un patrimonio importante que le permitía sufragar los gastos de la Demandante, y de su familia, garantizándole capacidad económica y financiera para costear su vivienda y otros bienes a los que hay que darle mantenimiento, ocasiona un perjuicio notoriamente grave al patrimonio de nuestra representada y a toda su familia.
>
> Aunado a todo lo anterior, es factible sostener que los perjuicios notoriamente graves causados por el acto administrativo impugnado, no se circunscriben únicamente al ámbito patrimonial, dado que, tal

como se ha sostenido en reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, el perjuicio aludido puede consiste en violaciones ostensibles o manifiestas del ordenamiento jurídico tal como se contiene en las Resoluciones 22 de septiembre de 2004, 29 de octubre de 2004, y 5 de abril de 2006, dictadas por la Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia.

Precisamente, en la parte correspondiente a las disposiciones legales infringidas y el concepto de la infracción, del presente escrito de demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, hemos establecido que el acto administrativo impugnado cuyos efectos se solicita sean suspendidos provisionalmente, ha transgredido en forma ostensible y manifiesta los artículos 34, 36, 52, 62 y 201, numeral 31, de la Ley 38 de 2000; artículo 3 del Código Civil, artículo 19 de la Ley 24 de 2005, artículo 13 del Decreto de Gabinete No. 16 de 1969, y artículo 31 del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá, 132 disposiciones que tienen un nivel jerárquico superior a la Resolución NO. 9-17 S.G.P. de 5 de julio de 2017, y No. 11-17 S.G.P. de 19 de septiembre de 2017, 165-citadas e impugnadas, acto administrativo fundamentado exclusivamente en el supuesto de la mera discrecionalidad de los miembros del Consejo Administrativo de la entidad demandada, sin cumplir con el debido proceso legal, el principio de estricta legalidad administrativa, sin motivación legal, sin competencia para su emisión, conculcando derechos subjetivos de mi mandante, sin cumplir con los requisitos y procedimientos legales necesarios e indispensable para su expedición, exigido por las normas legales y reglamentarias citadas y explicadas en la presente demanda, no obstante que nuestra representada ocupa un cargo de salud prestando el servicio de Odontóloga en la clínica universitaria del Centro Regional de San Miguelito y gozaba de los derechos conculcados y mencionados previamente y al momento de la emisión del acto administrativo impugnado."

III. EXAMEN DE LA SALA TERCERA

Una vez examinado detenidamente el libelo de demanda, así como las consideraciones externadas por las partes, el Tribunal de alzada pasa a resolver la solicitud de suspensión provisional propuesta por la parte actora, previas las siguientes consideraciones:

La demanda promovida por el apoderado judicial de Robin Armando Tatis Carles, tiene como propósito que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, proferida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, y en consecuencia, se reestablezca la validez y eficacia del Acuerdo No. 16-16 aprobado en Reunión celebrada el 7 de septiembre de 2016; y se le ordene a la Universidad de Panamá, que reconozca, pague y haga efectivo los ajustes salariales correspondientes, a favor de Robin Armando Tatis Carles.

Se advierte, entonces que el acto impugnado, la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, resolvió, entre otros asuntos: 1) Ajustar gradualmente los salarios de los funcionarios de la salud clínica universitaria, específicamente a los médicos y enfermeras de la misma, de manera que sus emolumentos (salarios) se aproximen a los salarios externos de estos profesionales. Tal medida estará sujeta a las posibilidades financieras de la institución; y 2) Derogar el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, en todas sus partes.

Frente a ese escenario, la Sala es del criterio que aunque posiblemente el acto atacado regule una situación jurídica que puede incidir sobre las condiciones labores de Robin Armando Tatis Carles, pues

establece bases para reconocerle derechos salariales específicos a un grupo de servidores públicos del sector salud, que labora en la institución demandada dentro de los cuales ella se encuentra, del contenido del acto, y de las pretensiones solicitadas es evidente que el acto demandado, no afecta directamente a la parte actora, ya que, no le crea una situación jurídica per se, sino que constituye el fundamento legal para ello.

Desde este punto de vista, aún y cuando muestre un interés directo en el resultado de esta acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción, se aprecia que con la solicitud de nulidad del acto se pide restablecer la eficacia del acuerdo modificado, es decir, el restablecimiento del orden jurídico, y que se le ordene a la entidad que conforme a esta normativa se le ajuste el salario, pretensiones que son propias de las acciones de nulidad; por lo que estimamos pertinente que la acción debe ser encauzada como una demanda de nulidad, en atención a lo previsto en el artículo 215 de la Constitución Nacional y el artículo 474 del Código Judicial, pues su resultado no ocasiona el restablecimiento del derecho. Estos artículos señalan:

> "Artículo 215: Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:
>
> 1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
>
> 2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la ley substancial."
>
> "Artículo 474: Cualquier error o defecto en la identificación, denominación o calificación de la acción, excepción, pretensión, incidente o recurso, o del acto, de la relación o del negocio de que se trate, no es óbice para que el Juez acceda a lo pedido, de acuerdo con los hechos invocados y la prueba practicada, si la intención de la parte es clara."

Bajo esta premisa, se observa que la presente demanda requiere la suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, proferida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, toda vez que, a su juicio viola el derecho reconocido de las categorías de cargos y salarios según las escalas salariales aprobadas para el gremio que presta el servicio de salud al Estado, ya que les habían reconocido a través del Acuerdo No. 16-16 de 7 de septiembre de 2016, en su punto 12, de la Universidad de Panamá, que es modificado por el acto demandado, y que acogía la nueva escala salarial para médicos, odontólogos, y enfermeras, adoptadas según acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y los gremios de salud.

Ahora bien, la suspensión provisional del acto administrativo es una potestad discrecional conferida a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con el artículo 73 de la Ley No. 135 de 1943, que indica puede suspender provisionalmente los efectos del acto, disposición o resolución acusada si, a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave.

De acuerdo con el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Leyes 33 de 1946, y 38 de 2000, el Tribunal Contencioso-Administrativo está facultado para suspender los efectos de un acto, resolución o disposición, si a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave, mientras dure el proceso que es la finalidad de la medida de suspensión.

Asimismo, este Tribunal ha expresado en oportunidades anteriores que para las demandas contencioso administrativas se debe acreditar la apariencia de buen derecho (fumus bonus iuris), el cual se refiere a la necesidad de que la pretensión tenga apariencia razonable de fundamento legal, y la presencia del daño grave e irreversible (periculum in mora), peligro en la tardanza de la resolución principal.

Con referencia a los elementos que deben estar presentes para la adopción de la medida cautelar, y la probanza de los mismos, la profesora y jurista española Carmen Chinchilla Marín, hace los señalamientos siguientes:

> "Por eso se dice que procede la adopción de medidas cautelares en los supuestos en que siendo evaluable económicamente el daño, su cuantificación es dificultosa o su indemnización resulta más gravosa.
>
> Todavía en el plano de la comprobación por el juez del periculum in mora, la tutela cautelar administrativa presenta una peculiaridad muy importante consistente en que debe valorarse siempre el interés público que el acto administrativo de que se trate ponga en juego. Es decir, que la apreciación del daño irreparable debe hacerse en presencia del posible daño que para los intereses generales pueda derivarse de la adopción de una medida cautelar. En una palabra, la irreparabilidad del daño para el recurrente ha de ser comparada y ponderada con la irreparabilidad del daño para el interés público.
>
> ...
>
> ...
>
> La cognición cautelar se limita, pues, a un juicio de probabilidad y de verosimilitud sobre el derecho del demandante y, en último término, sobre la buena fundamentación de su demanda y, en consecuencia, sobre las posibilidades de éxito de la misma. Por eso es necesario que quien solicita la medida cautelar fundamente suficientemente su demanda y se comprende, por ello, como ha señalado Serra Domínguez, que normalmente la prueba documental aparezca absolutamente necesaria para la adopción de la medida cautelar.... Y es que, como dice E. García de Enterría, no se trata de apelar al flair o al olfato_del juez, sino de <<administrar justicia legal>> acudiendo a criterios jurídicos perfectamente objetivables. El <<humo de buen derecho>> no se aprecia por la nariz –continúa diciendo el citado profesor-, sino por un juicio objetivo.
>
> Por lo que respecta a la tutela cautelar en el proceso contencioso-administrativo, el fumus boni iuris tiene dos componentes igualmente importantes, ya que se trata de comprobar, de un lado, la aparente existencia de un derecho o interés del recurrente que está corriendo un peligro de sufrir un daño irreversible y, de otro, la probabilidad de que el acto administrativo sea ilegal. Es decir, en la tutela cautelar administrativa el juez tiene que hacer una doble comprobación: primero sobre la apariencia de buen derecho, en el sentido que el recurrente sea titular de una derecho o interés legítimo que necesita la tutela, y segundo, sobre la apariencia de la ilegalidad de la actuación administrativa. De poco servirá en mi opinión, el periculum in mora y el fumus de buen derecho sin un fumus de actuación administrativa ilegal. (CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa" Madrid, España. 1991. Editorial Civitas, S. A. 1ra ed. Págs. 44, 46-47) (lo resaltado es nuestro)

En ese orden de ideas, esta Sala ha indicado para que dicha medida cautelar sea considerada procedente en las acciones de nulidad, es necesario acreditar principalmente la apariencia de buen derecho (fumus bonus iuris), como presupuesto fundamental, mismo que se refiere a la necesidad de que la pretensión tenga apariencia razonable de fundamento legal. Lo anterior, porque aun cuando del acto o resolución acusada puedan derivarse determinados perjuicios en detrimento del demandante, la suspensión provisional de sus efectos es admisible sólo, cuando el demandante demuestre la existencia de una infracción manifiesta de los preceptos que cita como violados.

La necesidad de acreditar este presupuesto en las demandas contencioso administrativas de nulidad, es porque en esta acción se pretende impugnar la legalidad de un acto de carácter general, protegiendo dicha legalidad desde un punto de vista objetivo, en vía de preservar el orden jurídico abstracto y es tal, como lo expresa Carlos Betancur Jaramillo en su obra Derecho Procesal Administrativo, Señal Editora, 2000, página 38 "es el medio normal puesto a disposición de los administrados contra todo acto unilateral de la administración y con miras al mantenimiento de la legalidad abstracta."

De igual forma, el Ex Magistrado Víctor Benavides en su obra "Compendio de Derecho Público Panameño", indica que "en los procesos contenciosos de nulidad la suspensión sólo procede si el acto acusado infringe palmariamente el principio de separación de los poderes establecido en nuestro ordenamiento constitucional, o si puede entrañar un perjuicio a la integridad del ordenamiento jurídico por violar, en forma manifiesta, clara y ostensible, normas de superior jerarquía." (Benavides, Víctor, Compendio de Derecho Público Panameño, Ediciones Jurídicas Andrés Morales, 2012, Panamá, página 218)

Con relación al presupuesto del periculum in mora o peligro en la demora, es preciso señalar que entre las razones que justifican la suspensión provisional del acto demandado bajo examen se encuentra la protección del ordenamiento legal y los intereses generales. El periculum in mora constituye el peligro o amenaza que puede afectar los intereses en conflicto, por la demora natural de los procesos judiciales, en forma tal que se desprenda la imposibilidad de futura reparación.

En esta ocasión, se solicita a la Sala Tercera ordenar la suspensión de la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, emitida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, que entre otros, resuelve ajustar gradualmente los salarios de los funcionarios de salud de la clínica universitaria, específicamente a los médicos y enfermeras de la misma, de manera que sus emolumentos (salario) se aproximen a los salarios externos de estos profesionales; tal medida estará sujeta a las posibilidades financieras de la institución; y deroga el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, en todas sus partes.

Cabe indicar que a través del Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, emitido por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, se dispuso aprobar la nueva escala salarial para médicos, odontólogo, y enfermeras adoptada según acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja del Seguro Social, y los gremios profesionales de la Salud. Los Médicos, Odontólogos, y Enfermeras, que laboran en la Universidad de Panamá, a tiempo completo, se beneficiaran de lo dispuesto en la nueva escala salarial. El ajuste salarial se realizará en tres partes, la primera durante el 2016, y los dos restantes en los años 2017 y 2018. El primer pago correspondiente al presente año se hará tomando la fecha inicial, la de aprobación del presente acuerdo. El pago de ese año se hará siempre y cuando haya disponibilidad financiera para poder asumirlo.

De lo anterior, se desprende que el acto atacado la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, regula el estatus laboral con relación del personal de salud de las clínicas universitarias variando aspectos establecidos previamente mediante Acuerdo No. 16-16 de 7 de septiembre de 2016, específicamente el reconocimiento de reivindicaciones salariales.

Por tales razones, considero que existe una aparente a prima facie violación del ordenamiento jurídico, toda vez que, el Estado adopta medidas regresivas frente a derechos reconocidos, los cuales a la fecha de la modificación demandada, en virtud del acuerdo original, ya debieran haberse hecho varios ajustes.

En cuanto al periculum in mora, este Tribunal considera que la ejecución del acto atacado sí podría constituir un grave perjuicio de trabajadores de la salud de la Universidad de Panamá, toda vez que del acto atacado, y del modificado, se decidieron una serie reconocimientos laborales específicas, las cuales se verían afectados por la duración de este proceso, razón por la cual, se acredita este presupuesto.

Por razón de los planteamientos anteriores, esta Corporación es del criterio que existen los presupuestos jurídicos esenciales para acceder a la adopción de la Suspensión Provisional requerida dentro de esta demanda, la cual debe al momento de su admisión ser tramitada como se corresponde, demanda de nulidad.

No obstante, debemos advertir que las anteriores consideraciones expuestas en nada compromete la decisión de fondo de la presente controversia, que en su oportunidad decidirá esta Sala analizando a profundidad los cargos de ilegalidad que han sido invocados por el demandante.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, ACCEDE A LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, del contenido de la Resolución No. 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, proferida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, EN LO QUE SE REFIERE a los apartados primero y segundo.

Fundamento de Derecho: Artículo 73 de la Ley No. 135 de 1943.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO ORTEGA JONES, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE GEORGIOS KARNAKIS KOSMAS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN C.CO.091-17 DE 25 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA GOBERNACIÓN DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ (MINISTERIO DE GOBIERNO) Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1339-18

VISTOS:

El Licenciado Pedro Ortega Jones, actuando en representación de Georgios Karnakis Kosmas, interpuso ante la Sala Tercera formal demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución C.Co.091-17 de 25 de octubre de 2017, emitida por la Gobernación de la Provincia de Panamá (Ministerio de Gobierno) y para que se hagan otras declaraciones.

Encontrándonos en la etapa de admisibilidad, el Magistrado Sustanciador procede al escrutinio de los requisitos contenidos en la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, aplicable a la jurisdicción de lo contencioso administrativa, a fin de determinar la viabilidad de la demanda de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Pedro Ortega Jones, advirtiendo de inmediato que no es posible darle curso legal, por adolecer de múltiples defectos que impiden su admisión.

En efecto, se observa que la acción ensayada está ligada a una controversia surgida en el ámbito de Policía Civil, en virtud que el acto administrativo cuya nulidad demanda el Licenciado Pedro Ortega Jones, constituido en la Resolución No.C.CO.091-17 de 25 de octubre de 2017, fue emitido por el Gobernador de la Provincia de Panamá, dentro de un proceso correccional administrativo por violación a la Legislación de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano, en el que son parte el Municipio de Panamá y el señor Georgios Karnakis Kosmas, por medio del cual resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No.181-STL-2016 de 21 de febrero de 2017 y la Resolución No.363-STL-2016 de 30 de agosto de 2016.

El artículo 859 del Código Administrativo establece que la policía se divide en las categorías de Policía Moral y Policía Material. La categoría de Policía Moral tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad. Por su parte, la Policía Material comprende todo lo relativo a la salubridad y al ornato, la comodidad y el beneficio material de las poblaciones y de los campos.

Ahora bien, el artículo 860 del Código Administrativo divide la categoría de Policía Moral en: Preventiva, Represiva, Judicial y Correccional. Los juicios de policía de naturaleza penal y civil, pertenecen a la sub-categoría de Policía Correccional, dentro de la categoría de Policía Moral.

Visto lo anterior, debemos acotar que la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, la cual rige a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, establece en el artículo 28, numeral 2, lo siguiente:

"Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso- administrativa:

1....

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de Policía de naturaleza penal o civil.

..." (El destacado es de la Sala).

Lo anterior demuestra que, como el acto demandado resuelve un recurso de apelación dictado dentro de una controversia de naturaleza netamente de Policía Civil, la demanda interpuesta no puede ser admitida, pues, evidentemente riñe con lo dispuesto en el citado numeral 2 del artículo 28 de la Ley No.135 de 1943, supra transcrito.

Resulta oportuno aclarar que, si bien, el Gobernador de la Provincia de Panamá ejerce facultades administrativas, que podrían ser demandables ante esta jurisdicción contencioso administrativa, no podemos soslayar que el artículo 855 del Código Administrativo, en concordancia con el artículo 862 de ese mismo cuerpo

normativo, también le ha dado atribuciones en materia de Policía Correccional (penal y civil); de ahí que, para establecer los parámetros de admisibilidad la Sala Tercera se centra fundamentalmente en el origen del juicio administrativo sometido a escrutinio del Tribunal, el cual, en el presente caso, en nada se relaciona con actos susceptibles de ser demandados ante esta Superioridad, por razón de posibles actuaciones administrativas ilegales en las que hubiese podido incurrir dicho funcionario durante el desarrollo de un procedimiento administrativo, pues, insistimos estamos frente a un proceso de Policía Civil. Los artículos 855 y 862 del Código Administrativo estatuyen, en su parte medular, lo siguiente:

"Artículo 855: La policía es la parte de la administración pública que tiene por objeto hacer efectiva la ejecución de las leyes y demás disposiciones nacionales y municipales, encaminadas a la conservación de la tranquilidad social, de la moralidad y de las buenas costumbres, y a la protección de las personas y sus intereses individuales y colectivos."

"Artículo 862: Son jefes de Policía,… los Gobernadores en sus Provincias…"

La Sala Tercera ha sido constante en sus pronunciamientos, respecto a la admisibilidad de las demandas instauradas en contra de actos expedidos por autoridades de policía, entre ellos se encuentran los siguientes:

Auto de 28 de noviembre de 2013:

"El Magistrado Sustanciador procede a determinar si la demanda incoada cumple con los presupuestos legales que permitan su admisión.

En este sentido, se observa que el acto impugnado es de aquellos que no son acusables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, toda vez que la controversia planteada tiene origen en un proceso de desalojo instaurado entre… ante la Corregiduría Rufina Alfaro a nivel de juicio de Policía Civil y el acto demandado, la Resolución No. R.A. 008-13 de 31 de enero de 2013, dictado por la Gobernación de la Provincia de Panamá, es un recurso extraordinario de revisión administrativa que RESUELVE: DEVOLVER el expediente que contiene el Proceso de controversia Civil en donde son partes… a la Corregiduría de Policía de Rufina Alfaro, para que proceda de acuerdo a lo resuelto por este despacho provincial.

El artículo 28 de la Ley 135 de 1943 modificado por la Ley 33 de 1946, en su numeral 2 preceptúa lo siguiente:

'Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso- administrativa:

1....

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de Policía de naturaleza penal o civil.

...'.

De las anteriores consideraciones, y en virtud a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, se concluye que la demanda incoada no puede ser admitida.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción…"

Auto de 2 de marzo de 2015:

"El suscrito procede a examinar el libelo, y en este punto se percata que el acto impugnado es de aquellos que no son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa, toda vez que la controversia planteada tiene origen en una decisión de naturaleza policiva,…

En ese sentido, es necesario señalar que el artículo 859 del Código Administrativo establece que la policía se divide en las categorías de policía moral y policía material. La categoría de policía moral tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad. Por otro lado, la policía material comprende todo lo relativo a la salubridad y al ornato, la comodidad y el beneficio material de las poblaciones y de los campos.

Por su parte, la categoría de policía moral se divide en Preventiva, Represiva, Judicial y Correccional, como lo establece el artículo 860 del Código Administrativo. Así, los juicios de policía de naturaleza penal y civil pertenecen a la sub-categoría de policía correccional, de la categoría de policía moral.

El artículo 28 de la Ley Nº135 de 1943 modificado por la Ley Nº 33 de 1946, en su numeral 2, preceptúa lo siguiente:

'Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa:

...

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de policía de naturaleza penal o civil...'.

De las anteriores consideraciones, se concluye que la demanda incoada no puede ser admitida, toda vez que el acto impugnado escapa a la competencia de la Sala Tercera de la Corte, como preceptúa el artículo 28 de la Ley N°135 de 1943.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción…".

Por otro lado, y sin perjuicio de lo antes expuesto, también debemos acotar que aun cuando el proceso de plena jurisdicción instaurado por el Licenciado Pedro Ortega Jones hubiese sido dirigido en contra de un acto netamente administrativo, tampoco es procedente acceder a su admisión, toda vez que la demanda no fue acompañada con la copia autenticada del acto acusado con la constancia de su notificación, conforme lo exige el artículo 44 de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, en concordancia con el artículo 833 del Código Judicial, que expresan lo siguiente:

"Artículo 44. A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos." (El resaltado es de la Sala).

"Artículo 833. Los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro medio científico. Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público

encargado de la custodia del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la ley disponga otra cosa." (El resaltado es de la Sala).

Por otra parte, cabe anotar que, tampoco aparece en el escrito de demanda ninguna solicitud hecha a esta Magistratura para que, previo a su admisión, se requiriera a la Gobernación de Panamá una copia autenticada de la Resolución C.CO.091-17 de 25 de octubre de 2017, acusada de ilegal; lo cual es un remedio procesal contemplado en el artículo 46 de la Ley No.135 de 1943, para aquellos casos en que se hace imposible la obtención de dicha copia autenticada, normativa que estatuye lo siguiente:

"Artículo 46: Cuando el acto no ha sido publicado, o se deniegue la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentra el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda."

Hay que recordar que, en todo proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción que se surta ante la Sala Tercera es imperante contar con la copia autenticada de los actos principal y confirmatorio, de ser el caso, con las correspondientes constancias de su notificación y/o publicación; puesto que, con ello esta Superioridad puede comprobar no solo el agotamiento de la vía gubernativa sino que quien demanda haya acudido a la Sala dentro del término de dos (2) meses calendario, que prescribe el artículo 42-B de la Ley No.135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley No.33 de 1946, de suerte que, ante la ausencia de las constancias documentales que acrediten el cumplimiento de tales requisitos de ley, es imposible darle curso legal a la demanda incoada.

En esa misma línea de pensamiento, también observamos que el apoderado judicial del demandante dirigió la acción, en contra de un acto expedido por la Gobernación de Panamá, por cuyo conducto decide el recurso de apelación que interpuso Georgios Karnakis Kosmas en contra de la Resolución No.181-STL-2016 de 21 de febrero de 2017 emitida por el Municipio de Panamá, que confirma en todas sus partes la Resolución No.363-STL-2016 de 30 de agosto de 2016, que impuso la sanción de multa.

Lo anterior permite establecer, sin ninguna dificultad, que el actor ha demandado un acto meramente confirmatorio, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1943, según el cual las demandas de plena jurisdicción debe estar dirigidas en contra de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación.

Por consiguiente, el Magistrado Sustanciador conceptúa que, el acto recurrido ante la Sala Tercera no es de los llamados definitivos, ya que se trata de una resolución expedida por la Gobernación de Panamá en la que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por el afectado, en este caso Georgios Karnakis Kosmas, y a la vez modifica en parte la decisión adoptada por el Municipio de Panamá, en el sentido de bajar el monto de la multa impuesta, manteniendo la medida adoptada en todo lo demás, hecho que demuestra que el acto impugnado no es de aquellos que causan Estado o ponen término al fondo de un asunto, lo cual trae como consecuencia que, aunque la resolución demandada sea declarada nula por la Sala, el resto de los actos administrativos permanecerían surtiendo todos sus efectos legales, siendo entonces inoperante la acción ensayada.

En ese mismo sentido se pronunció la Sala Tercera, en el Auto de 26 de julio de 2016, que en su parte medular expresa lo siguiente:

"En otro orden de ideas se advierte que, el recurrente interpuso una demanda contencioso administrativa de nulidad en contra de un acto de la administración o de mera comunicación, alegando la existencia de una supuesta falta de competencia del Secretario General para refrendar la decisión adoptada por el Ministro y Vice Ministro de Seguridad Pública, referente a que toda recepción, envío y verificación de la correspondencia dirigida a dicho ministerio o enviada desde esa institución, será administrada por el Despacho del Ministro. Además dispusieron que, de ser preciso, delegarían en otras Direcciones o Jefaturas de esa entidad pública las funciones que consideren necesarias.

El artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, es claro al señalar que sólo son recurribles ante la Sala Tercera los actos o resoluciones definitivas o providencias de trámite, si éstas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación; es decir, es imprescindible que los actos cuya ilegalidad demandan causen estado o sean de carácter definitivo.

Vale destacar lo anotado por el jurista colombiano Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en su obra titulada Tratado de Derecho Administrativo, cuando analiza lo referente a la validez de los actos de la administración o de comunicación, al explicar lo siguiente: '...si la manifestación de quien ejerce funciones administrativas no es decisoria no está llamada a producir efectos en el mundo jurídico. Podía ser entonces un acto de la administración,...';

Del contexto anteriormente expuesto, queda claro que el Resuelto N°119-R-119 de 7 de abril de 2016, cuya nulidad demanda …, es un acto que no produce ningún efecto jurídico directo, ya que sólo es una manifestación de voluntad emanada como parte del ejercicio de las funciones administrativas que realiza el máximo representante del Ministerio de Seguridad Pública, de ahí que al tratarse de un acto de comunicación o información el mismo no es susceptible de demanda en lo contencioso administrativo.

En ese sentido cabe indicar que, ante el claro incumplimiento de los requisitos de forma que debe reunir toda demanda contenciosa administrativa que se presente en esta jurisdicción, resulta aplicable lo preceptuado por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, según el cual 'No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades...', por lo tanto, la demanda es inadmisible y así debe declararse."

Por las razones mencionadas anteriormente, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley No.135 de 1943, no es posible darle curso a la presente demanda y así pasamos a declararlo.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado Pedro Ortega Jones, en representación de Georgios Karnakis Kosmas.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO ORTEGA JONES, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE IOANIS KARNAKIS KOSMAS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN C.CO.092-17 DE 25 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA GOBERNACIÓN DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ (MINISTERIO DE GOBIERNO) Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1338-18

VISTOS:

El Licenciado Pedro Ortega Jones, actuando en representación de Ioanis Karnakis Kosmas, interpuso ante la Sala Tercera formal demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución C.Co.092-17 de 25 de octubre de 2017, emitida por la Gobernación de la Provincia de Panamá (Ministerio de Gobierno) y para que se hagan otras declaraciones.

Encontrándonos en la etapa de admisibilidad, el Magistrado Sustanciador procede al escrutinio de los requisitos contenidos en la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, aplicable a la jurisdicción de lo contencioso administrativa, a fin de determinar la viabilidad de la demanda de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Pedro Ortega Jones, advirtiendo de inmediato que no es posible darle curso legal, por adolecer de múltiples defectos que impiden su admisión.

En efecto, se observa que la acción ensayada está ligada a una controversia surgida en el ámbito de Policía Civil, en virtud que el acto administrativo cuya nulidad demanda el Licenciado Pedro Ortega Jones, constituido en la Resolución No.C.CO.092-17 de 25 de octubre de 2017, fue emitido por el Gobernador de la Provincia de Panamá, dentro de un proceso correccional administrativo por violación a la Legislación de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano, en el que son parte el Municipio de Panamá y el señor Ioanis Karnakis Kosmas, por medio del cual resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No.182-STL-2016 de 21 de febrero de 2017 y la Resolución No.365-STL-2016 de 30 de agosto de 2016.

El artículo 859 del Código Administrativo establece que la policía se divide en las categorías de Policía Moral y Policía Material. La categoría de Policía Moral tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad. Por su parte, la Policía Material comprende todo lo relativo a la salubridad y al ornato, la comodidad y el beneficio material de las poblaciones y de los campos.

Ahora bien, el artículo 860 del Código Administrativo divide la categoría de Policía Moral en: Preventiva, Represiva, Judicial y Correccional. Los juicios de policía de naturaleza penal y civil, pertenecen a la sub-categoría de Policía Correccional, dentro de la categoría de Policía Moral.

Visto lo anterior, debemos acotar que la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, la cual rige a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, establece en el artículo 28, numeral 2, lo siguiente:

"Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso- administrativa:

1....

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de Policía de naturaleza penal o civil.

..." (El destacado es de la Sala).

Lo anterior demuestra que, como el acto demandado resuelve un recurso de apelación dictado dentro de una controversia de naturaleza netamente de Policía Civil, la demanda interpuesta no puede ser admitida, pues, evidentemente riñe con lo dispuesto en el citado numeral 2 del artículo 28 de la Ley No.135 de 1943, supra transcrito.

Resulta oportuno aclarar que, si bien, el Gobernador de la Provincia de Panamá ejerce facultades administrativas, que podrían ser demandables ante esta jurisdicción contencioso administrativa, no podemos soslayar que el artículo 855 del Código Administrativo, en concordancia con el artículo 862 de ese mismo cuerpo normativo, también le ha dado atribuciones en materia de Policía Correccional (penal y civil); de ahí que, para establecer los parámetros de admisibilidad la Sala Tercera se centra fundamentalmente en el origen del juicio administrativo sometido a escrutinio del Tribunal, el cual, en el presente caso, en nada se relaciona con actos susceptibles de ser demandados ante esta Superioridad, por razón de posibles actuaciones administrativas ilegales en las que hubiese podido incurrir dicho funcionario durante el desarrollo de un procedimiento administrativo, pues, insistimos estamos frente a un proceso de Policía Civil. Los artículos 855 y 862 del Código Administrativo estatuyen, en su parte medular, lo siguiente:

"Artículo 855: La policía es la parte de la administración pública que tiene por objeto hacer efectiva la ejecución de las leyes y demás disposiciones nacionales y municipales, encaminadas a la conservación de la tranquilidad social, de la moralidad y de las buenas costumbres, y a la protección de las personas y sus intereses individuales y colectivos."

"Artículo 862: Son jefes de Policía,… los Gobernadores en sus Provincias…"

La Sala Tercera ha sido constante en sus pronunciamientos, respecto a la admisibilidad de las demandas instauradas en contra de actos expedidos por autoridades de policía, entre ellos se encuentran los siguientes:

Auto de 28 de noviembre de 2013:

"El Magistrado Sustanciador procede a determinar si la demanda incoada cumple con los presupuestos legales que permitan su admisión.

En este sentido, se observa que el acto impugnado es de aquellos que no son acusables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, toda vez que la controversia planteada tiene origen en un proceso de desalojo instaurado entre… ante la Corregiduría Rufina Alfaro a nivel de juicio de Policía Civil y el acto demandado, la Resolución No. R.A. 008-13 de 31 de enero de 2013, dictado por la Gobernación de la Provincia de Panamá, es un recurso extraordinario de revisión administrativa que RESUELVE: DEVOLVER el expediente que contiene el Proceso de controversia Civil en donde son partes… a la Corregiduría de Policía de Rufina Alfaro, para que proceda de acuerdo a lo resuelto por este despacho provincial.

El artículo 28 de la Ley 135 de 1943 modificado por la Ley 33 de 1946, en su numeral 2 preceptúa lo siguiente:

'Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso- administrativa:

1....

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de Policía de naturaleza penal o civil.

...'.

De las anteriores consideraciones, y en virtud a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, se concluye que la demanda incoada no puede ser admitida.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción…"

Auto de 2 de marzo de 2015:

"El suscrito procede a examinar el libelo, y en este punto se percata que el acto impugnado es de aquellos que no son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa, toda vez que la controversia planteada tiene origen en una decisión de naturaleza policiva,…

En ese sentido, es necesario señalar que el artículo 859 del Código Administrativo establece que la policía se divide en las categorías de policía moral y policía material. La categoría de policía moral tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad. Por otro lado, la policía material comprende todo lo relativo a la salubridad y al ornato, la comodidad y el beneficio material de las poblaciones y de los campos.

Por su parte, la categoría de policía moral se divide en Preventiva, Represiva, Judicial y Correccional, como lo establece el artículo 860 del Código Administrativo. Así, los juicios de policía de naturaleza penal y civil pertenecen a la sub-categoría de policía correccional, de la categoría de policía moral.

El artículo 28 de la Ley Nº135 de 1943 modificado por la Ley Nº 33 de 1946, en su numeral 2, preceptúa lo siguiente:

'Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa:

...

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de policía de naturaleza penal o civil...'.

De las anteriores consideraciones, se concluye que la demanda incoada no puede ser admitida, toda vez que el acto impugnado escapa a la competencia de la Sala Tercera de la Corte, como preceptúa el artículo 28 de la Ley N°135 de 1943.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción…".

Por otro lado, y sin perjuicio de lo antes expuesto, también debemos acotar que aun cuando el proceso de plena jurisdicción instaurado por el Licenciado Pedro Ortega Jones hubiese sido dirigido en contra de un acto netamente administrativo, tampoco es procedente acceder a su admisión, toda vez que la demanda no fue acompañada con la copia autenticada del acto acusado con la constancia de su notificación, conforme lo exige el artículo 44 de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, en concordancia con el artículo 833 del Código Judicial, que expresan lo siguiente:

"Artículo 44. A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos." (El resaltado es de la Sala).

"Artículo 833. Los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro medio científico. Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la ley disponga otra cosa." (El resaltado es de la Sala).

Por otra parte, cabe anotar que, tampoco aparece en el escrito de demanda ninguna solicitud hecha a esta Magistratura para que, previo a su admisión, se requiriera a la Gobernación de Panamá una copia autenticada de la Resolución C.CO.092-17 de 25 de octubre de 2017, acusada de ilegal; lo cual es un remedio procesal contemplado en el artículo 46 de la Ley No.135 de 1943, para aquellos casos en que se hace imposible la obtención de dicha copia autenticada, normativa que estatuye lo siguiente:

"Artículo 46: Cuando el acto no ha sido publicado, o se deniegue la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentra el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda."

Hay que recordar que, en todo proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción que se surta ante la Sala Tercera es imperante contar con la copia autenticada de los actos principal y confirmatorio, de ser el caso, con las correspondientes constancias de su notificación y/o publicación; puesto que, con ello esta Superioridad puede comprobar no solo el agotamiento de la vía gubernativa sino que quien demanda haya acudido a la Sala dentro del término de dos (2) meses calendario, que prescribe el artículo 42-B de la Ley No.135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley No.33 de 1946, de suerte que, ante la ausencia de las constancias documentales que acrediten el cumplimiento de tales requisitos de ley, es imposible darle curso legal a la demanda incoada.

En esa misma línea de pensamiento, también observamos que el apoderado judicial del demandante dirigió la acción, en contra de un acto expedido por la Gobernación de Panamá, por cuyo conducto decide el recurso de apelación que interpuso Ioanis Karnakis Kosmas en contra de la Resolución No.182-STL-2016 de 21

de febrero de 2017 emitida por el Municipio de Panamá, que confirma en todas sus partes la Resolución No.365-STL-2016 de 30 de agosto de 2016, que impuso la sanción de multa.

Lo anterior permite establecer, sin ninguna dificultad, que el actor ha demandado un acto meramente confirmatorio, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1943, según el cual las demandas de plena jurisdicción debe estar dirigidas en contra de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación.

Por consiguiente, el Magistrado Sustanciador conceptúa que, el acto recurrido ante la Sala Tercera no es de los llamados definitivos, ya que se trata de una resolución expedida por la Gobernación de Panamá en la que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por el afectado, en este caso el señor Ioanis Karnakis Kosmas, y a la vez modifica en parte la decisión adoptada por el Municipio de Panamá, en el sentido de bajar el monto de la multa impuesta, manteniendo la medida adoptada en todo lo demás, hecho que demuestra que el acto impugnado no es de aquellos que causan Estado o ponen término al fondo de un asunto, lo cual trae como consecuencia que, aunque la resolución demandada sea declarada nula por la Sala, el resto de los actos administrativos permanecerían surtiendo todos sus efectos legales, siendo entonces inoperante la acción ensayada.

En ese mismo sentido se pronunció la Sala Tercera, en el Auto de 26 de julio de 2016, que en su parte medular expresa lo siguiente:

"En otro orden de ideas se advierte que, el recurrente interpuso una demanda contencioso administrativa de nulidad en contra de un acto de la administración o de mera comunicación, alegando la existencia de una supuesta falta de competencia del Secretario General para refrendar la decisión adoptada por el Ministro y Vice Ministro de Seguridad Pública, referente a que toda recepción, envío y verificación de la correspondencia dirigida a dicho ministerio o enviada desde esa institución, será administrada por el Despacho del Ministro. Además dispusieron que, de ser preciso, delegarían en otras Direcciones o Jefaturas de esa entidad pública las funciones que consideren necesarias.

El artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, es claro al señalar que sólo son recurribles ante la Sala Tercera los actos o resoluciones definitivas o providencias de trámite, si éstas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación; es decir, es imprescindible que los actos cuya ilegalidad demandan causen estado o sean de carácter definitivo.

Vale destacar lo anotado por el jurista colombiano Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en su obra titulada Tratado de Derecho Administrativo, cuando analiza lo referente a la validez de los actos de la administración o de comunicación, al explicar lo siguiente: '...si la manifestación de quien ejerce funciones administrativas no es decisoria no está llamada a producir efectos en el mundo jurídico. Podía ser entonces un acto de la administración,...';

Del contexto anteriormente expuesto, queda claro que el Resuelto N°119-R-119 de 7 de abril de 2016, cuya nulidad demanda …, es un acto que no produce ningún efecto jurídico directo, ya que sólo es una manifestación de voluntad emanada como parte del ejercicio de las funciones administrativas que realiza el

máximo representante del Ministerio de Seguridad Pública, de ahí que al tratarse de un acto de comunicación o información el mismo no es susceptible de demanda en lo contencioso administrativo.

En ese sentido cabe indicar que, ante el claro incumplimiento de los requisitos de forma que debe reunir toda demanda contenciosa administrativa que se presente en esta jurisdicción, resulta aplicable lo preceptuado por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, según el cual 'No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades...', por lo tanto, la demanda es inadmisible y así debe declararse."

Por las razones mencionadas anteriormente, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley No.135 de 1943, no es posible darle curso a la presente demanda y así pasamos a declararlo.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado Pedro Ortega Jones, en representación de Ioanis Karnakis Kosmas.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO ORTEGA JONES, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE SOFIANOS KARNAKIS KOSMAS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN C.CO.094-17 DE 25 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA GOBERNACIÓN DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ (MINISTERIO DE GOBIERNO) Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1337-18

VISTOS:

El Licenciado Pedro Ortega Jones, actuando en representación de Sofianos Karnakis Kosmas, interpuso ante la Sala Tercera formal demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución C.Co.094-17 de 25 de octubre de 2017, emitida por la Gobernación de la Provincia de Panamá (Ministerio de Gobierno) y para que se hagan otras declaraciones.

Encontrándonos en la etapa de admisibilidad, el Magistrado Sustanciador procede al escrutinio de los requisitos contenidos en la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, aplicable a la jurisdicción

de lo contencioso administrativa, a fin de determinar la viabilidad de la demanda de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Pedro Ortega Jones, advirtiendo de inmediato que no es posible darle curso legal, por adolecer de múltiples defectos que impiden su admisión.

En efecto, se observa que la acción ensayada está ligada a una controversia surgida en el ámbito de Policía Civil, en virtud que el acto administrativo cuya nulidad demanda el Licenciado Pedro Ortega Jones, constituido en la Resolución No.C.CO.094-17 de 25 de octubre de 2017, fue emitido por el Gobernador de la Provincia de Panamá, dentro de un proceso correccional administrativo por violación a la Legislación de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano, en el que son parte el Municipio de Panamá y el señor Sofianos Karnakis Kosmas, por medio del cual resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No.184-STL-2016 de 21 de febrero de 2017 y la Resolución No.366-STL-2016 de 30 de agosto de 2016.

El artículo 859 del Código Administrativo establece que la policía se divide en las categorías de Policía Moral y Policía Material. La categoría de Policía Moral tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad. Por su parte, la Policía Material comprende todo lo relativo a la salubridad y al ornato, la comodidad y el beneficio material de las poblaciones y de los campos.

Ahora bien, el artículo 860 del Código Administrativo divide la categoría de Policía Moral en: Preventiva, Represiva, Judicial y Correccional. Los juicios de policía de naturaleza penal y civil, pertenecen a la sub-categoría de Policía Correccional, dentro de la categoría de Policía Moral.

Visto lo anterior, debemos acotar que la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, la cual rige a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, establece en el artículo 28, numeral 2, lo siguiente:

"Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso- administrativa:

1....

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de Policía de naturaleza penal o civil.

..." (El destacado es de la Sala).

Lo anterior demuestra que, como el acto demandado resuelve un recurso de apelación dictado dentro de una controversia de naturaleza netamente de Policía Civil, la demanda interpuesta no puede ser admitida, pues, evidentemente riñe con lo dispuesto en el citado numeral 2 del artículo 28 de la Ley No.135 de 1943, supra transcrito.

Resulta oportuno aclarar que, si bien, el Gobernador de la Provincia de Panamá ejerce facultades administrativas, que podrían ser demandables ante esta jurisdicción contencioso administrativa, no podemos soslayar que el artículo 855 del Código Administrativo, en concordancia con el artículo 862 de ese mismo cuerpo normativo, también le ha dado atribuciones en materia de Policía Correccional (penal y civil); de ahí que, para establecer los parámetros de admisibilidad la Sala Tercera se centra fundamentalmente en el origen del juicio administrativo sometido a escrutinio del Tribunal, el cual, en el presente caso, en nada se relaciona con actos susceptibles de ser demandados ante esta Superioridad, por razón de posibles actuaciones administrativas ilegales en las que hubiese podido incurrir dicho funcionario durante el desarrollo de un procedimiento administrativo, pues, insistimos estamos frente a un proceso de Policía Civil. Los artículos 855 y 862 del Código Administrativo estatuyen, en su parte medular, lo siguiente:

"Artículo 855: La policía es la parte de la administración pública que tiene por objeto hacer efectiva la ejecución de las leyes y demás disposiciones nacionales y municipales, encaminadas a la conservación de la tranquilidad social, de la moralidad y de las buenas costumbres, y a la protección de las personas y sus intereses individuales y colectivos."

"Artículo 862: Son jefes de Policía,… los Gobernadores en sus Provincias…"

La Sala Tercera ha sido constante en sus pronunciamientos, respecto a la admisibilidad de las demandas instauradas en contra de actos expedidos por autoridades de policía, entre ellos se encuentran los siguientes:

Auto de 28 de noviembre de 2013:

"El Magistrado Sustanciador procede a determinar si la demanda incoada cumple con los presupuestos legales que permitan su admisión.

En este sentido, se observa que el acto impugnado es de aquellos que no son acusables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, toda vez que la controversia planteada tiene origen en un proceso de desalojo instaurado entre… ante la Corregiduría Rufina Alfaro a nivel de juicio de Policía Civil y el acto demandado, la Resolución No. R.A. 008-13 de 31 de enero de 2013, dictado por la Gobernación de la Provincia de Panamá, es un recurso extraordinario de revisión administrativa que RESUELVE: DEVOLVER el expediente que contiene el Proceso de controversia Civil en donde son partes… a la Corregiduría de Policía de Rufina Alfaro, para que proceda de acuerdo a lo resuelto por este despacho provincial.

El artículo 28 de la Ley 135 de 1943 modificado por la Ley 33 de 1946, en su numeral 2 preceptúa lo siguiente:

'Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso- administrativa:

1....

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de Policía de naturaleza penal o civil.

...'.

De las anteriores consideraciones, y en virtud a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, se concluye que la demanda incoada no puede ser admitida.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción…"

Auto de 2 de marzo de 2015:

"El suscrito procede a examinar el libelo, y en este punto se percata que el acto impugnado es de aquellos que no son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa, toda vez que la controversia planteada tiene origen en una decisión de naturaleza policiva,…

En ese sentido, es necesario señalar que el artículo 859 del Código Administrativo establece que la policía se divide en las categorías de policía moral y policía material. La categoría de policía moral tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad. Por otro lado, la policía material comprende todo lo relativo a la salubridad y al ornato, la comodidad y el beneficio material de las poblaciones y de los campos.

Por su parte, la categoría de policía moral se divide en Preventiva, Represiva, Judicial y Correccional, como lo establece el artículo 860 del Código Administrativo. Así, los juicios de policía de naturaleza penal y civil pertenecen a la sub-categoría de policía correccional, de la categoría de policía moral.

El artículo 28 de la Ley Nº135 de 1943 modificado por la Ley Nº 33 de 1946, en su numeral 2, preceptúa lo siguiente:

'Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa:

...

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de policía de naturaleza penal o civil...'.

De las anteriores consideraciones, se concluye que la demanda incoada no puede ser admitida, toda vez que el acto impugnado escapa a la competencia de la Sala Tercera de la Corte, como preceptúa el artículo 28 de la Ley N°135 de 1943.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción…".

Por otro lado, y sin perjuicio de lo antes expuesto, también debemos acotar que aun cuando el proceso de plena jurisdicción instaurado por el Licenciado Pedro Ortega Jones hubiese sido dirigido en contra de un acto netamente administrativo, tampoco es procedente acceder a su admisión, toda vez que la demanda no fue acompañada con la copia autenticada del acto acusado con la constancia de su notificación, conforme lo exige el artículo 44 de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, en concordancia con el artículo 833 del Código Judicial, que expresan lo siguiente:

"Artículo 44. A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos." (El resaltado es de la Sala).

"Artículo 833. Los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro medio científico. Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la ley disponga otra cosa." (El resaltado es de la Sala).

Por otra parte, cabe anotar que, tampoco aparece en el escrito de demanda ninguna solicitud hecha a esta Magistratura para que, previo a su admisión, se requiriera a la Gobernación de Panamá una copia autenticada de la Resolución C.CO.094-17 de 25 de octubre de 2017, acusada de ilegal; lo cual es un remedio procesal contemplado en el artículo 46 de la Ley No.135 de 1943, para aquellos casos en que se hace imposible la obtención de dicha copia autenticada, normativa que estatuye lo siguiente:

"Artículo 46: Cuando el acto no ha sido publicado, o se deniegue la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentra el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda."

Hay que recordar que, en todo proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción que se surta ante la Sala Tercera es imperante contar con la copia autenticada de los actos principal y confirmatorio, de ser el caso, con las correspondientes constancias de su notificación y/o publicación; puesto que, con ello esta Superioridad puede comprobar no solo el agotamiento de la vía gubernativa sino que quien demanda haya acudido a la Sala dentro del término de dos (2) meses calendario, que prescribe el artículo 42-B de la Ley No.135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley No.33 de 1946, de suerte que, ante la ausencia de las constancias documentales que acrediten el cumplimiento de tales requisitos de ley, es imposible darle curso legal a la demanda incoada.

En esa misma línea de pensamiento, también observamos que el apoderado judicial del demandante dirigió la acción, en contra de un acto expedido por la Gobernación de Panamá, por cuyo conducto decide el recurso de apelación que interpuso Sofianos Karnakis Kosmas en contra de la Resolución No.184-STL-2016 de 21 de febrero de 2017 emitida por el Municipio de Panamá, que confirma en todas sus partes la Resolución No.366-STL-2016 de 30 de agosto de 2016, que impuso la sanción de multa.

Lo anterior permite establecer, sin ninguna dificultad, que el actor ha demandado un acto meramente confirmatorio, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1943, según el cual las demandas de plena jurisdicción debe estar dirigidas en contra de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación.

Por consiguiente, el Magistrado Sustanciador conceptúa que, el acto recurrido ante la Sala Tercera no es de los llamados definitivos, ya que se trata de una resolución expedida por la Gobernación de Panamá en la que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por el afectado, en este caso Sofianos Karnakis Kosmas, y a la vez modifica en parte la decisión adoptada por el Municipio de Panamá, en el sentido de bajar el monto de la multa impuesta, manteniendo la medida adoptada en todo lo demás, hecho que demuestra que el acto impugnado no es de aquellos que causan Estado o ponen término al fondo de un asunto, lo cual trae como consecuencia que, aunque la resolución demandada sea declarada nula por la Sala, el resto de los actos administrativos permanecerían surtiendo todos sus efectos legales, siendo entonces inoperante la acción ensayada.

En ese mismo sentido se pronunció la Sala Tercera, en el Auto de 26 de julio de 2016, que en su parte medular expresa lo siguiente:

"En otro orden de ideas se advierte que, el recurrente interpuso una demanda contencioso administrativa de nulidad en contra de un acto de la administración o de mera comunicación, alegando la existencia de una supuesta falta de competencia del Secretario General para refrendar la decisión adoptada por el Ministro y Vice Ministro de Seguridad Pública, referente a que toda recepción, envío y verificación de la correspondencia dirigida a dicho ministerio o enviada desde esa institución, será administrada por el Despacho del Ministro. Además dispusieron que, de ser preciso, delegarían en otras Direcciones o Jefaturas de esa entidad pública las funciones que consideren necesarias.

El artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, es claro al señalar que sólo son recurribles ante la Sala Tercera los actos o resoluciones definitivas o providencias de trámite, si éstas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación; es decir, es imprescindible que los actos cuya ilegalidad demandan causen estado o sean de carácter definitivo.

Vale destacar lo anotado por el jurista colombiano Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en su obra titulada Tratado de Derecho Administrativo, cuando analiza lo referente a la validez de los actos de la administración o de comunicación, al explicar lo siguiente: '...si la manifestación de quien ejerce funciones administrativas no es decisoria no está llamada a producir efectos en el mundo jurídico. Podía ser entonces un acto de la administración,...';

Del contexto anteriormente expuesto, queda claro que el Resuelto N°119-R-119 de 7 de abril de 2016, cuya nulidad demanda …, es un acto que no produce ningún efecto jurídico directo, ya que sólo es una manifestación de voluntad emanada como parte del ejercicio de las funciones administrativas que realiza el máximo representante del Ministerio de Seguridad Pública, de ahí que al tratarse de un acto de comunicación o información el mismo no es susceptible de demanda en lo contencioso administrativo.

En ese sentido cabe indicar que, ante el claro incumplimiento de los requisitos de forma que debe reunir toda demanda contenciosa administrativa que se presente en esta jurisdicción, resulta aplicable lo preceptuado por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, según el cual 'No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades...', por lo tanto, la demanda es inadmisible y así debe declararse."

Por las razones mencionadas anteriormente, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley No.135 de 1943, no es posible darle curso a la presente demanda y así pasamos a declararlo.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado Pedro Ortega Jones, en representación de Sofianos Karnakis Kosmas.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ALEXANDER JAVIER VALENTIN GONZÁLEZ, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO DE PERSONAL NO. 29 DE 20 DE MARZO DE 2018, DICTADO POR CONDUCTO DEL MINISTEIRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá

Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 01 de noviembre de 2018
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 1008-1811

VISTOS:

El licenciado Alexander Javier Valentín González, actuando en su propio nombre y representación, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo de Personal No. 29 de 20 de marzo de 2018, dictado por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas y para que se hagan otras declaraciones.

Esta Magistratura se percata que en esta etapa de admisión de la demanda, la parte actora solicita la Suspensión Provisional de los efectos del acto administrativo impugnado, sustentada en que a su juicio se cumplen con los requisitos para acceder a dicha solicitud, los cuales son: 1. La apariencia de buen derecho (fumus boni iuris), al evidenciarse la infracción de varias disposiciones contenidas en la ley 9 de 1994, que reglamenta la carrera administrativa, reformada por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, de normas contenidas en la Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general y del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas y; 2. La existencia de un perjuicio notoriamente grave (periculum in mora), toda vez que el acto impugnado afecta su patrimonio y lo despoja del medio para sufragar sus gastos, lo que le garantizaba capacidad económica y financiera para cubrir gastos de su familia, vivienda y otros bienes, ocasionándole un perjuicio económico notoriamente grave, además de que el Decreto impugnado se dicta en violación a disposiciones legales de superior jerarquía.

Adentrándonos en el análisis de la presente solicitud, es importante advertir que la suspensión provisional implica la interrupción o detención temporal de los efectos del acto administrativo impugnado, de manera preventiva, hasta tanto se resuelva el fondo de la controversia. Esta suspensión está encaminada a la protección de derechos, de tal suerte que su aplicación salvaguarde que no se pierda o sea de difícil o imposible reparación los derechos o intereses demandados, mientras se pone fin al proceso.

En este sentido, la facultad de acceder a la medida cautelar solicitada se encuentra establecida en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, mediante la cual esta Corporación de Justicia puede suspender provisionalmente los efectos del acto, disposición o resolución acusada si, a su discreción, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave. Esto es así, siempre y cuando el acto acusado no se encuentre entre las previsiones que hace el artículo 74 del mismo cuerpo legal, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 74: No habrá lugar a suspensión provisional en los siguientes casos:

1. En las acciones referentes a cambios, remociones, suspensión o retiro en el personal administrativo, salvo los casos de empleados nombrados para períodos fijos;

2. En las acciones sobre monto, atribución o pago de impuestos, contribuciones o tasas;

3. Cuando la acción principal esté prescrita;

4. Cuando la ley expresamente lo dispone". (lo resaltado es de la Sala).

En este aspecto, se observa que el acto demandado, es el Decreto Ejecutivo de Personal No. 29 de 20 de marzo de 2018, dictado por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio del cual se remueve al señor Alexander Javier Valentín González, con cédula de identidad No. 8-744-2110, como Coordinador de Planes y Programas que desempeñaba en la institución demandada.

Bajo este contexto, esta Sala advierte que la solicitud de suspensión provisional contraviene el numeral 1 del artículo 74 de la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946, Orgánica de lo Contencioso Administrativo. De allí que al versar la presente solicitud sobre la desvinculación de la Administración del señor Alexander Javier Valentín González, resulta improcedente considerar la suspensión provisional en esta materia.

Por las razones expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ACCEDE a la solicitud de Suspensión Provisional formulada por el licenciado Alexander Javier Valentín González, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo de Personal No. 29 de 20 de marzo de 2018, dictado por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ARIAS, FÁBREGA & FÁBREGA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CONSORCIO INASSA CLEOP LA PINTADA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 149 DE 22 DE JUNIO DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	95-18

VISTOS:

La firma forense Arias, Fábrega & Fábrega, actuando en nombre y representación de CONSORCIO INASSA CLEOP LA PINTADA, han presentado recurso de reconsideración contra la Resolución de 15 de junio

de 2018, que no accede a la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 149 de 22 de junio de 2017, emitida por el Ministerio de la Presidencia.

La Sala Tercera a través de la Resolución de 15 de junio de 2018, no accede a la suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 149 de 22 de junio de 2017, emitida por el Ministerio de la Presidencia, porque los argumentos que expuso el actor requieren de un análisis más profundo de la normativa vigente aplicable al caso, y por tanto, debe ser atendida en la etapa procesal correspondiente, en consecuencia, concluyo que no acreditó a prima facie una violación manifiesta, o notoria de ilegalidad de la actuación administrativa o apariencia de buen derecho; y, en relación a la existencia de un perjuicio notoriamente grave o periculum in mora, también determinó que no había sido acreditada porque el actor no sustento los daños alegados.

I. Recurso de Reconsideración

Por su parte, los apoderados judiciales del Consorcio Inassa Cleop La Pintada, le solicitan a la Sala Tercera, revoque la denegación de la suspensión de efectos de la Resolución No. 149 de 22 de junio de 2017, emitida por el Ministerio de la Presidencia, medularmente por las siguientes razones:

> "…FUMUS BONI IURIS O APARIENCIA DE BUEN DERECHO
>
> …5) Consorcio presentó su oferta y firmó el Contrato con el Ministerio de la Presidencia/CONADES, tomando en cuenta la ubicación escogida por CONADES del Terreno Original sobre el cual se construirá la Planta de Tratamiento indicado en el plano que es parte del pliego de cargos y del Contrato; confiados en que dicho terreno era la selección definitiva de CONADES y que dicho terreno se entregaría libre de vicios y afectaciones como lo establece el artículo 85 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 sobre contrataciones públicas, listo para iniciar la obra, tomando en cuenta que CONADES requería que dicho proyecto se entregara en un plazo que no podría ser mayor de mil ciento veinte (1,120) días calendarios a partir de la entrega de la orden de proceder, estableciendo plazos muy estrechos para el diseño y aprobación final de diseños que eran 150 días contados a partir de la fecha de entrega de la orden de proceder; 240 días calendario para la etapa de construcción y 730 calendario para la etapa de operación y mantenimiento.
>
> Vale hacer hincapié en el hecho de que, dentro del Pliego de Cargo y/o dentro del Contrato no se establece de ninguna manera, como parte de las obligaciones del Consorcio, la de escoger, ubicar o seleccionar el terreno donde se construiría la Planta de Tratamiento.
>
> ….
>
> 11) En contraste, y pese a que ninguna adenda modificó el plano ni la ubicación ni la descripción del Terreno Original, descrito en el pliego de cargos, Consorcio de buena fe y confiado en que se concretaría lo comunicado por CONADES y el Municipio de La Pintada, continuó ejecutando los estudios de topografía, estudios de suelo, el diseño de la Planta de Tratamiento y todo el sistema de alcantarillado, entre otros, sobre la base de que la reubicación del sitio de construcción de la Planta de Tratamiento al Segundo Sitio para la Construcción ubicado al lado del campo de béisbol, era la selección definitiva del terreno hecha por CONADES y por ende, allí se ubicaría la construcción de la Planta de Tratamiento lo cual era vital para el diseño de todo el sistema de redes, colectoras, estaciones de bombeo, en fin de todo el sistema de alcantarillado.
>
> 12-Los hechos antes explicados que se sustentan en las más 45 pruebas documentales que aportamos con nuestra demanda, evidencian que CONADES nunca entregó a nuestra representada el

terreno, libre de vicios, y afectaciones legales y técnicas, como lo establece el artículo 85 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 sobre contrataciones públicas, listo para iniciar la obra y sobre el cual pudiera construir la planta de tratamiento, incumpliendo CONADES con sus obligaciones plasmadas en el Pliego de Cargos, el Contrato, la Ley 22 de 2006, y el Código Civil.

…i. Que CONADES para el mes de febrero y marzo de 2017 había garantizado una cuarta adenda para prorrogar la etapa de construcción de la obra por 365 días y por tanto, los propios actos de CONADES ponían de manifiesto el reconocimiento de que el retraso en el Contrato era por causa atribuible a CONADES y no a CONSORCIO.

…

k. Que Consorcio nunca fue multada ni sancionada por CONADES lo cual demuestra con los propios actos de CONADES que CONSORCIO estuvo en cumplimiento de sus obligaciones.

…

14. Los retrasos en la ejecución y desarrollo del Contrato, no fueron ni constituyen causa imputable al CONSORCIO y por ello, la Resolución No. 149 impugnada que resolvió el Contrato por supuesto incumplimiento del Contrato por parte de Consorcio es ilegal, toda vez que quien incumplió el Contrato fue CONADES y no CONSORCIO y por tanto, no debió resolverse el Contrato, infringiendo la entidad contratante, por aplicación indebida, lo dispuesto en el numeral 1 del Artículo 113 de la Ley de Contrataciones Públicas.

…

20) Según el Artículo 81 en concordancia con el 109 de la Ley 22 de 2006 (Texto Único), los retrasos que fueran producidos por causas no imputables a los contratistas (como ocurre en el presente caso), darán derecho al contratista a que se extienda el plazo del contrato por un período no menor al retraso, con lo cual, el presente Contrato ha debido continuar prorrogándose, debido a los retrasos atribuibles a CONADES que han provocado la falta de selección del terreno para la Planta de Tratamiento, normas que ha sido infringida por la Resolución No. 149 impugnada al haber rescindido o resuelto administrativamente el Contrato, cuando nuestra representada no ha incumplido el Contrato y cuando tenía derecho a la prórroga la cual estaba por suscribirse.

…

SOBRE EL PERJUICIO NOTORIO O PERICULUM IN MORA

…el Consorcio denominada SOCIEDAD INTERAMERICANA DE AGUAS Y SERVICIOS S. A. (INASSA), está operando en Panamá desde el año 2010 y se registró en el Registro Público como una sucursal extranjera como se constata en su certificado del Registro Público que se acompaña a la demanda, obteniendo su Aviso de Operación, cuya copia es la prueba 5 de la demanda, que la autoriza a prestar en nuestro país una amplia gama de servicios relacionados con servicios públicos como el diseño, modelación e interventoría de toda clase de obras relacionadas con el ciclo integral del agua, con el fin de garantizar un funcionamiento óptimo de las redes de acueducto y alcantarillado, de plantas potabilizadoras de agua, lo cual se convierte en una excelente prestación de servicios públicos domiciliarios.

Por ende, siendo el principal cliente el Estado de la República de Panamá el IDDAN y otras entidades públicas como IDDAN y CONADES, que requieren de contratistas con experiencia y conocimiento en el estudio, diseño, construcción y operación de estos sistemas de acueductos, alcantarillados y plantas

potabilizadoras, para la modernización y expansión de estos sistemas en toda la República de Panamá, máxime cuando es una política del Estado de los últimos tres (3) gobiernos la optimización de los servicios de saneamiento, ya que como se informó en el Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 colgado en el sitio ….

En efecto, SOCIEDAD INTERAMERICANA DE AGUAS Y SERVICIOS S.A. (INASSA) que es miembro del Consorcio, ha estado y continúa prestando servicios al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) con quien suscribió el Contrato No. 115-2010 para la prestación de los servicios de gestión de cobro de cartera morosa y suspensión y reinstalación del servicio de Panamá Metro, Colón, Arraiján y Panamá Oeste, como también tiene suscrito un Contrato con el Ministerio de la Presidencia, CONADES, para el estudio, diseño, construcción, mantenimiento y operación del sistema de acueducto de Los Pozos, incluyendo la Planta Potabilizadora, ubicado en el Distrito de Los Pozos, provincia de Herrera (se acompañan copias de estos dos (2) contratos como Pruebas 21 y 22 con la demanda).

….y por ende, significaría la muerte financiera de esta compañía compuesta por inversionistas extranjeros que incursionaron en nuestro país con la confianza de que CONADES cumpliría sus obligaciones contractuales y legales, que hemos explicado en la demanda cómo fue incumplido, demostrándose prima facie que la Resolución No. 149 es ostensiblemente ilegal. …"

II. EXAMEN DE LA SALA

Ahora bien, al hacer una confrontación de los hechos de la demanda, las disposiciones legales que se estiman infringidas, el criterio adoptado para ordenar la medida de suspensión provisional, y los argumentos expuestos en el recurso de reconsideración, no se observa elementos o circunstancias distintas que permitan variar el criterio adoptado por este Tribunal, por los siguientes motivos:

En los procesos contencioso administrativo de plena jurisdicción, como el que nos ocupa, la línea jurisprudencial seguida es que la medida cautelar de suspensión temporal procede cumplido los presupuestos que siguen: i) la existencia de un perjuicio notoriamente grave (periculum in mora) de difícil e imposible reparación y ii) la apariencia de buen derecho (fumus bonus iuris) a favor del demandante, presupuestos que no solo deben ser alegados, sino que también deben ser acreditados en la petición para que se pueda acceder a la suspensión.

Fumus Bonus Iuris

En ese sentido, observa la Sala que el actor nuevamente alega que la entidad demandada, resolvió administrativamente el Contrato de Obra No. 8-2012 de 22 de enero de 2013, para el diseño y construcción del sistema de alcantarillado sanitario de La Pintada, Provincia de Coclé, suscrito entre MP/CONADES/UCEP, y el Consorcio Inassa Cleop La Pintada, integrado por Compañía Levantina de Edificación y Obras Públicas S.A. (CLEOP), y la Sociedad Interamericana de Aguas y Servicios S.A. (INASSA), por causas no imputables a al Consorcio, por lo cual, a su juicio debió continuar prorrogando el mismo; toda vez que a su juicio, CONADES nunca entregó el terreno, libre de vicios, y afectaciones legales y técnicas, como lo establece el artículo 85 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, para poder iniciar la obra y sobre el cual pudiera construir la planta de tratamiento.

Sin embargo, este Tribunal observa que los argumentos que expone la actora, donde sustentan su disconformidad con la actuación desarrollada por la entidad demandada, implicaría hacer un análisis detallado

de las normas aplicables al proceso, en conjunto con las pruebas aportadas durante esta causa, que abarcan aspectos de fondo, y no puede entrar a examinar el expediente que contiene toda la actuación adelantada por la Administración, y que concluyó rescindir administrativamente el Contrato de Obra No. 8-2012 de 22 de enero de 2013, en esta etapa incipiente del proceso.

Esto es así, porque se desprende de la parte motiva del acto atacado que durante la ejecución del contrato se aprobaron tres (3) adendas, y, que la Administración le comunicó al Consorcio que luego de realizar varias supervisiones de obra y reuniones en conjunto con la empresa inspectora, verificó que no había avances sustanciales en la obra, a pesar de que se encontraba aprobado el Estudio de Impacto Ambiental, por lo que concluyó que no se justificaba que estuviese incumpliendo con el cronograma de trabajo; asimismo, le indicó que los terrenos donde se instalará la planta de tratamiento de agua residual, contaba con el permiso del propietario del terreno para que se realicen los estudios requeridos, sin embargo, no se había levantado ningún tipo de estudio en dichos terrenos.

Por tales razones, este Tribunal concluye que las alegaciones hechas a nuestro criterio, no demuestran fehacientemente o suponen de forma evidente y palmaria una violación al orden jurídico, y que lo argumentado por el actor versa sobre los mismos planteamientos que realizó en la solicitud de suspensión provisional, y sobre este punto la Sala ha sido reiterativa en señalar que para variar la decisión adoptada deben existir elementos nuevos, y en este caso son los mismos.

Periculum in mora

En cuanto al presupuesto periculum in mora, la parte actora indica que la inhabilitación de los miembros que integran el Consorcio se constituirá en una medida gravosa y perjudicial a ella, porque las actividades que realiza están principalmente ligadas con las entidades que prestan el servicio público de suministro de agua potable, saneamiento de acueducto, entre otras, máxime cuando no incumplió el contrato, sino que es responsabilidad del Ministerio de la Presidencia, toda vez que no escogió de forma oportuna el terreno, y la ubicación definitiva de la Planta de Tratamiento.

Al respecto, se percata este Tribunal que lo planteado por el actor son las mismas circunstancias argumentadas al momento que requirió la medida de suspensión provisional, donde se determinó que no había acreditado la inminencia de un perjuicio grave o notorio de difícil o imposible reparación, de allí que, concluye la Sala que no se ha variado el planteamiento en que sustenta este presupuesto.

Es importante señalar que las anteriores consideraciones en modo alguno constituyen un criterio final o determinante para el pronunciamiento de fondo que en su momento será emitido por esta Corporación de Justicia.

Por consiguiente, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN, contra la Resolución de 15 de junio de 2018, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena Jurisdicción interpuesta por los apoderados judiciales del Consorcio Inassa Cleop La Pintada, para que se declare, nula, por ilegal, la Resolución No. 149 de 22 de junio de 2017, emitida por el Ministerio de la Presidencia.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME (CON SALVAMENTO DE VOTO) -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)
SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO CECILIO CEDALISE RIQUELME

Con mi acostumbrado respeto, manifiesto que no estoy de acuerdo con la decisión tomada por la mayoría, toda vez que considero que debe rechazarse de plano por improcedente el recurso de reconsideración presentado por la firma forense Arias, Fábrega & Fábrega, en representación de CONSORCIO INASSA CLEOP LA PINTADA, contra la Resolución de 15 de junio de 2018, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la cual no accede a la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 149 de 22 de junio de 2017, emitida por el Ministerio de la Presidencia, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.
Lo anterior es así, toda vez que la Sala ha sostenido que no cabe recurso alguno contra la Resolución que resuelva una solicitud de suspensión provisional del acto atacado de ilegal, ni contra la que niega el levantamiento de la suspensión decretada, porque ésta responde a una potestad discrecional de la Sala Tercera, en atención a lo que establece el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, y se configura como una decisión definitiva hasta que la Sala Tercera considere que se han presentado las circunstancias necesarias para variar su percepción del caso.
Por otro lado, como la demanda no ha sido admitida, no cabe hablar de partes procesales propiamente, siendo éstas las únicas que pueden interponer recursos.
Por lo anotado, es que SALVO MI VOTO, respecto de lo resuelto por el resto de los Magistrados que conforman esta Sala.
Fecha, ut supra.
CECILIO CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (SECRETARIA)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL DOCTOR ERNESTO CEDEÑO, EN REPRESENTACIÓN DE INTERFAST PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 12264-CS DE 11 DE ABRIL DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	850-18

VISTOS:

El Procurador de la Administración, doctor Rigoberto González Montenegro, remitió a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, manifestación de impedimento para conocer de la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la sociedad INTERFAST PANAMÁ, S.A., a través de apoderado judicial.

El señor Procurador de la Administración solicita lo separen del conocimiento de este proceso, argumentando que mediante la Resolución DS-219-2017 de 18 de octubre de 2017 se pronunció sobre la queja presentada por la empresa INTERFAST PANAMÁ, S.A. contra la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, en relación con la supuesta restricción de acceso de instalación a la empresa por parte de algunas concesionarias.

Por lo expuesto anteriormente, el doctor Rigoberto González Montenegro estima que la queja tramitada y decidida guarda relación directa con la materia objeto de la presente demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, por lo cual se encuentra alcanzado por la causal de impedimento contemplada en el numeral 1, del artículo 78 de la Ley N° 135 de 1943.

En ese sentido, la Sala considera que, efectivamente, las causales de impedimento previstas en el artículo 78 de la Ley N° 135 de 1943, resultan las normas jurídicas aplicables para resolver la manifestación de impedimento formulado por el señor Procurador de la Administración, por tratarse de causales de impedimento específicas dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa, y en atención a lo dispuesto en el artículo 395 del Código Judicial, norma de aplicación subsidiaria en la justicia contencioso-administrativa, por virtud de lo dispuesto en el artículo 57c de la Ley N° 135 de 1943. En ese sentido, el artículo 395 del Código Judicial señala lo siguiente:

> "Artículo 395. Serán aplicables a los agentes del Ministerio Público las disposiciones sobre impedimentos y recusaciones de los magistrados y jueces".

Ahora bien, al analizar la situación expuesta por el representante del Ministerio Público frente a las normas procedimentales respectivas, esta Superioridad estima que la solicitud de impedimento formulada por el señor Procurador de la Administración no es procedente toda vez que no configura la causal de impedimento invocada por el representante del Ministerio Público, y que se encuentra prevista en el numeral 1 del artículo 78 de la Ley N° 135 de 1943, que establece lo siguiente:

> "Artículo 78. Son causas de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo las siguientes:
>
> ...
>
> 1. Haber conceptuado sobre la validez o nulidad del acto que se acusa, o sobre el negocio sometido al conocimiento de la corporación, o haber favorecido a cualquiera de las partes en el mismo …".

Ello es así toda vez que la actuación adelantada por el señor Procurador de la Administración –a raíz de la queja administrativa presentada por la empresa INTERFAST PANAMÁ, S.A. , no constituye óbice para que el representante del Ministerio Público conozca de la presente acción contencioso-administrativa, toda vez que en el proceso que nos ocupa se examinará la legalidad del acto administrativo impugnado (consistente en la sanción de B/.50,000.00 impuesta a la concesionaria INTERFAST PANAMA, S.A., por infringir lo normado en los

numerales 6 y 9 del artículo 56 de la Ley N° 31 de 8 de febrero de 1996, y el numeral 100.1 del Decreto Ejecutivo N° 138 de 15 de junio de 1998), lo cual es distinto al objeto perseguido por la queja administrativa, en la cual se busca determinar si el funcionario denunciado incurrió o no en una falta de índole administrativa en el desarrollo de su actuación.

Por razón de lo anterior, las razones expuestas por el señor Procurador de la Administración no configuran la causal invocada, razón por la cual no es procedente acceder a la solicitud presentada por el representante del Ministerio Público.

En mérito de lo 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 LEGAL la manifestación de impedimento formulada por el Procurador de la Administración, doctor Rigoberto González Montenegro; y, DISPONE que siga conociendo del presente proceso.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO VÍCTOR ARAÚZ, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR YAMCARLOS SIERRA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 40 DE 20 DE FEBRERO DE 2017, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE. ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	774-1711

VISTOS:

El licenciado Víctor Araúz, actuando en nombre y representación del señor Yamcarlos Sierra, ha presentado demanda contencioso administrativa, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 40 de 20 de febrero de 2017, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y el acto confirmatorio; en consecuencia, solicita se ordene el reintegro al cargo de Subteniente que venía ejerciendo en la entidad, y los ascensos, sobresueldos y las prerrogativas correspondientes.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial del accionante, se señala que, el señor Yamcarlos Sierra, laboraba en la Policía Nacional desde el 23 de agosto de 1993, donde prestó servicios por veinticuatro (24) años, siendo ascendido en el transcurso de su carrera policial, hasta ocupar el cargo de Subteniente.

Manifiesta que, el señor Yamcarlos Sierra en el ejercicio de su cargo ha prestado servicios en la Policía Nacional, y en los Centro Penitenciarios La Joya, El Renacer, además de la Dirección de Operaciones de Tránsito, lugares donde ha sido ascendido por su buen desempeño.

Sostiene que, durante el tiempo que laboró en la entidad demandada de forma continua e ininterrumpida solo ha sido sancionado por sus superiores “por faltas como “Faltar a su puesto de trabajo sin causa Justificada, faltar al cumplimiento de una ordenanza, etc…”

Detalla las actuaciones ocurridas en la vía gubernativa, y sus consideraciones acerca de la falta investigada de denigrar la buena imagen de la institución, en base a un hecho que fue divulgado dentro de la Policía Nacional y en un reporte periodístico donde supuestamente se le implica de tener relaciones con otro hombre que luego le hurta el arma de fuego.

Alega que, la publicación periodística realizada y que fundamenta el acto impugnado, no solo ha afectado al señor Yamcarlos Sierra en su vida laboral, sino que también ha sido re-victimizado ante su familia, amistades y honor. Razón por la cual, ante la divulgación en redes sociales, grupos a lo interno de la Policía Nacional y medios periodísticos de circulación Nacional, presentó denuncia ante el Centro de Recepción de Denuncias del Ministerio Público por delitos contra el honor, sin embargo, sus derechos han sido ignorados por las autoridades administrativas de la Policía y del Ministro de Seguridad, además de que no se sanciona a los miembros de la institución que actuaron con la intención de hacer daño y denigrar al funcionario.

Expone que, el sujeto con quien supuestamente se le vinculaba de los hechos denunciados, fue aprehendido y verificado y al no encontrársele vínculo alguno fue dejado en libertad.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación directa de las normas siguientes:

Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que establece el régimen disciplinario de la Policía Nacional:artículo 104, numeral 12 (de la tipificación de las faltas). artículo 135 numeral 3 (falta gravísima de divulgar actividades que afecten la seguridad de la Policía Nacional).

En lo medular, los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en que se viola el debido proceso, ya que miembros de la Policía Nacional incurren en una prohibición al divulgar una noticia relacionada al servicio policial sin la debida autorización; noticia que también fue publicada en medios de comunicación, lo que ocasiona la baja de un funcionario a seis (6) años de su jubilación, por una conducta que no es reprochable pues fue objeto de un hecho ilícito, antijurídico e ilegal.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 109 a 110 del expediente, figura el informe explicativo de conducta, mediante la Nota N° 1044 –DAL-17 de 9 de noviembre de 2017, en el que se señala que al señor Yamcarlos Sierra, se le destituyó del cargo que ocupaba en la entidad demandada, por violar el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento

Disciplinario que consiste en “Denigrar la buena imagen de la Institución”, hecho que quedó debidamente acreditado ante la Junta Disciplinaria Superior.

Detalla los hechos sucedidos en el presunto incidente en el que se vio involucrado el señor Yamcarlos Sierra, que resultó con el hurto de su arma personal, la cual era una pistola 9 mm. marca canik-55, entre otros objetos.

Sostiene que, los hechos relacionados al señor Yamcarlos Sierra, fueron difundidos en los medios de comunicación escrito, en los diarios de circulación nacional Mi Diario y el Siglo, donde se indicó que “Subteniente vivió una noche loca con gay y le roba el arma”, situación que vulnera los principios de conducta por los cuales se rige todos miembros de esta institución, denigrando el buen trabajo que realizan cada uno de los hombres y mujeres que compone esta noble entidad policial.

Por último, resalta que al ex-funcionario se le recomendó que fuera asignado a un programa de Rescate de consumo de drogas ya que había salido positivo en consumo de cocaína de acuerdo al resultado de laboratorio clínico del Complejo Hospitalario Arnulfo Arias Madrid, por lo que fue sancionado con treinta (30) días de arresto, por circunstancias similares al hecho bajo análisis.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal Nº 1519, visible a fojas 111 a 121 del dossier, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia que denieguen las pretensiones formuladas por el accionante, pues no le asiste el derecho invocado en este caso.

Detalla el procedimiento disciplinario llevado en este caso, en el que el funcionario se declaró confeso y arrepentido ante la Junta Disciplinaria Superior, quien decidió recomendar la destitución de su cargo por denigrar la buena imagen de la institución, al verse involucrado en una situación que fue publicada en medios de comunicación escrita, y que resultaron en el hurto de varias de las pertenecías del investigado, entre las que se encuentra principalmente su arma 9mm, evidenciando que su actuar se aparta de los postulados éticos y morales de la Policía Nacional, y producen un daño a la imagen y prestigio de la misma, lesionando la confianza que la sociedad tiene en la institución y que tiene una trascendencia en los medio de comunicación, saliendo del control institucional.

Menciona que, el ex-funcionario fue asignado a un programa de rescate de consumo de drogas, ya que había salido positivo en consumo de cocaína, donde resultó con una sanción de treinta (30) días de arresto, por extraviar el arma en circunstancias similares al hecho que nos ocupa.

Manifiesta que, la Junta Disciplinaria Superior, por conducto del Ministro de Seguridad y el Director General de la Policía Nacional, elevó al Presidente de la República su recomendación de destitución del Subteniente Yamcarlos Sierra, al considerar que había quedado plenamente acreditada la comisión de la falta fundamentada en el artículo 133, numeral 1, del Reglamento Disciplinario, consistente en denigrar la buena imagen de la institución, lo que da lugar al Decreto de Personal No. 40 de 20 de febrero de 2017, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad.

Sostiene que, el acto de destitución impugnado se emitió conforme a derecho, cumpliendo con el debido proceso y el procedimiento disciplinario para aplicar la medida, en observancia de las garantías procesales y legales que le asistían, permitiéndole ejercer su derecho a la defensa.

IV. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Yamcarlos Sierra, que siente su derecho afectado por el Decreto de Personal No. 40 de 20 de febrero de 2017, estando legitimado activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto demandado, con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega que se ha violado el debido proceso, ya que miembros de la Policía Nacional incurren en una prohibición al divulgar una noticia relacionada al servicio policial sin la debida autorización, que también fue publicada en medios de comunicación, lo que ocasiona la baja de un funcionario a seis (6) años de su jubilación, por una conducta que no es reprochable pues fue objeto de un hecho ilícito.

En primera instancia se observa, que el Subteniente 14021 Yamcarlos Sierra quien laboraba en la Zona de Policía del Canal, el día 5 de agosto de 2016 presenta un informe de novedad dirigido al Mayor Leandro Rodríguez – Jefe del Puesto policial de Calidonia, de los hechos por lo que posteriormente es investigado, indicando lo siguiente: “A las 03:00 horas del día Viernes 5 de agosto de 2016, me mantenía franco y me hospede en la habitación No. 106, en el residencial Dunas, ubicado en calle 33 Calidonia, para descansar, cuando me desperté a las 4:30 horas y revisé mis pertenencias me percaté de que faltaba, un collar de 10K, de oro, valorado en B/.500.00 dólares, mi teléfono celular marca SAMSUNG Dúos valorado B/.200.00 dólares y una pistola calibre 9mm, con serie T647209D000345, marca Canim, con su proveedor, con 13 municiones sin detonar, la cual es mi arma personal con permiso No. 8669…”

Debemos destacar en este punto que, el procedimiento disciplinario seguido al señor Yamcarlos Sierra inicia con el informe de novedad con fecha 8 de agosto de 2016, confeccionado por el Capitán 10473 Hermógenes Arguelles, Encargado del Grupo de Acción Rápida, donde indica que mientras hacía un recorrido de patrullaje con su compañero asignado, el día 5 de agosto de 2016, dentro de sus funciones a bordo de la patrulla 82596, encontrándose a la altura del residencial las Dunas ubicada en calle 33, con avenida Justo Arosemena, cuando se le acercó el Subteniente Yamcarlos Sierra, informándole que se mantenía en el residencial las Dunas con varias damas de ocasión en la habitación 106, y al quedarse dormido fue despojado de sus pertenencias entre las que se encuentran su arma de fuego personal, la cual es una 9 mm, marca Canik-55 y su celular Samsung dúos de color negro, sospechando de un hombre de apodo “Jerusalén”, quien entró a dicha habitación mientras dormía y se dio a la fuga por avenida México. Razón por la cual, advierte el Capitán Hermógenes Arguelles realizó un operativo con las unidades del Grupo de Reacción sin dar con el paradero del posible delincuente.

Manifiesta el propio Capitán 10473 Hermógenes Arguelles, que posterior a esta situación, en medios de comunicación escrito se hace pública noticia titulada “Subteniente vivió noche loca con gay le roba el arma”, tipo de conducta que tacha contra los principios que rigen a todos los miembros de la institución, denigrando el buen trabajo que realizan cada uno de los hombres y mujeres que componen esa noble institución. Por lo que, se dicta el Cuadro de Acusación Individual de 8 de agosto de 2016, impuesto por el Capitán 10473 Hermógenes Arguelles, contra el Subteniente Yamcarlos Sierra, por violentar el Reglamento Disciplinario en su artículo 133, numeral 1, por denigrar la buena imagen de la Institución.

A raíz de lo anterior, se le notificó el día 12 de agosto de 2016, al funcionario investigado que debía presentarse a la Junta Disciplinaria Superior para contestar un cuadro de acusación impuesto en su contra, por supuestamente denigrar la buena imagen de la institución y se le indica que debe ser informado de los derechos que le asisten, tal como el de tener acceso a leer su expediente disciplinario antes de la audiencia y presentar todos los medios de pruebas que estime conveniente para el sustento de su defensa.

En este punto, es necesario acotar, que la Junta Disciplinaria es el ente que le corresponde llevar el procedimiento disciplinario para determinar si hubo o no violación del Reglamento, informar de los cargos a quien se le acusa de cometer la infracción e imponer la sanción a que hubiera lugar.

Es de lugar advertir, que una vez iniciado el proceso disciplinario en contra del Subteniente Yamcarlos Sierra, quien fue citado oportunamente según el Acta de Audiencia de la Junta Disciplinaria, por tener un Cuadro de Acusación Individual por presuntas faltas cometidas, se le informaron los cargos, igualmente se le proveyó la debida asistencia técnica la cual aceptó utilizando los servicios del licenciado Jorge Oro, y se le dio la oportunidad para presentar sus descargos, momento en que se declaró confeso y arrepentido ante la acusación que se le imputaba, lo que reitero su defensa técnica solicitando que se le tomara en cuenta las atenuantes que establece el artículo 52 del Reglamento Disciplinario.

Seguidamente, la unidad policial en sus descargos señaló que el 5 de agosto de 2016, en su día franco en el que se había tomado unos tragos, estuvo hospedado con dos (2) damas en la habitación 106 en el Residencial las Dunas, ubicado en calle 33 Calidonia, para descansar y cuando despertó a las 04:30 horas se percató que le habían hurtado sus pertenecías, entre las que destaca un collar de 10K de oro valorado en B/.500.00, teléfono celular marca Samsung Duos, valorado en B/. 200.00 y una pistola 9mm.

Los miembros de la Junta Disciplinaria Superior luego de haber examinado las pruebas documentales y luego de haber escuchado los argumentos de la defensa y los descargos de la unidad acusada, manifiesta que quedó plenamente acreditada la falta cometida por el ex-funcionario, lo que le ocasiona un desprestigio a la institución al haber sido publicada en medios de comunicación escrita el 6 de agosto de 2016; conducta que se aparte de los postulados éticos y morales lesionando la confianza que la sociedad tiene en la Policía Nacional y que tuvo trascendencia en los medios de comunicación y las esferas judiciales, saliendo del control institucional.

Resalta que, los miembros de la Policía Nacional deben conducirse en todo momento con lealtad, vocación de servicio, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor, trasparencia y ética, conducta que permite liderar con el ejemplo a la ciudadanía en general, en cuanto a la observancia del cumplimiento de la Constitución y la ley. Además de dar una imagen de apego a la moral, la ley y las buenas costumbres, demostrando una conducta correcta, ética, disciplinada y legal al ser también los garantes de la prevención y represión de los actos delictivos.

Por otro lado, menciona que el Subteniente se vio involucrado anteriormente en circunstancias similares en las que extravió su arma de fuego, por lo que se fue sancionado con treinta (30) días de arresto, por una Junta Disciplinaria Local en su momento, además de que la Junta Disciplinaria Superior a la que fue sometido luego de haber sido sancionado con dicho arresto recomendó a la Dirección de Bienestar Laboral y Familiar que asignara al Subteniente acusado a un programa de Rescate de consumo de drogas, ya que había salido positivo en consumo de cocaína, de acuerdo a resultados de laboratorio clínico del Complejo Hospitalario Arnulfo Arias Madrid mediante prueba realizada el 18 de septiembre de 2015.

En razón de todo lo expuesto, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior, deciden recomendar la destitución del Subteniente Yamcarlos Sierra, al Presidente de la República por conducto del señor Ministro de Seguridad Pública, por denigrar la buena imagen de la institución.

En este sentido, se observa que la institución sustenta en debida forma, la vinculación del Subteniente Yamcarlos Sierra, a los hechos que dieron origen al procedimiento disciplinario, y de los que el mismo se declaró confeso y arrepentido por lo cual, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior concluyen, la comisión de la falta que da lugar a la sanción de destitución del cargo, misma que fue ejecutada por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

Se desprende de lo anterior, que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima que da lugar a la sanción de destitución, enunciada en el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, en concordancia del numeral 2 del artículo 103 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, ambas normas son del tenor siguiente:

“Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.

…”

“Artículo 103. Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, serán destituidos, motivo por el cual se les eliminará en el correspondiente escalafón de la institución, en los siguientes casos:

Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.

Por decisión disciplinaria ejecutoriada, tras la violación de los preceptos establecidos en la presente Ley o en sus reglamentos.”(lo resaltado es nuestro).

Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse presente que la buena imagen y el prestigio de las instituciones gubernamentales como está previsto en las causales de destitución por faltas de conducta y sus agravantes dependen, en gran medida, de la probidad con la que se conduzcan sus propios funcionarios, y este tipo de actos empañan el esfuerzo que realiza la Policía Nacional por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional al exponerse uno de sus miembros de manera descuidada y negligente en un acto del cual resulta un delito, en el que se pierde la percepción de seguridad y probidad del cuerpo humano de la entidad, por lo que se denigra la buena imagen que de la Policía Nacional se debe tener.

En este punto, debemos acotar que la sanción disciplinaria se aplicó en observancia al debido proceso, permitiéndole a la parte actora presentar sus descargos respectivos acompañada de una defensa técnica que también intervino dentro del proceso disciplinario frente a los cargos formulados por la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, y que luego del haber llevado un procedimiento disciplinario en la que se vincula al demandante en la comisión de la falta administrativa, por su propia admisión de los hechos, en base a lo cual se concluye que siendo que se comete una falta gravísima que afecta la imagen de la institución y que admite la destitución del cargo, debe aplicarse dicha medida disciplinaria, razón por la cual estimamos que se cumple con el debido proceso legal para destituirlo del cargo de Subteniente que ocupaba dentro de la Policía Nacional.

Con respecto a la prohibición de divulgar la noticia relacionada al presente caso, por parte de miembros de la Policía Nacional sin la debida autorización, alegada por el accionante, debemos advertir que la responsabilidad de los posibles implicados de esta acusación no es materia que podamos analizar en este caso, toda vez que lo que nos es pertinente es el análisis del acto que destituyó al señor Yamcarlos Sierra por incurrir en actos que denigran la buena imagen de la institución policial a la que servía, aparte que lo mencionado tampoco va dirigido a probar la legalidad o ilegalidad del acto de destitución que es demandado ante esta Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y de lo Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Por las razones expuestas, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación invocados por la parte actora de los artículos 104, numeral 12 y 135 numeral 3, del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que establece el régimen disciplinario de la Policía Nacional, toda vez que estimamos que el acto se ha dictado conforme a derecho.

Siendo que, la parte actora no acredita la ilegalidad del Decreto de Personal No. 40 de 20 de febrero de 2017, que se recurre, no resulta procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No. 40 de 20 de febrero de 2017, dictado por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, así como tampoco su acto confirmatorio, y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MAGALY VILLALOBOS, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR HENRY ELIAS CANDANEDO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 233 DE 12 DE ABRIL DE 2017, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS

DECLARACIONES.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	754-1711

VISTOS:

La licenciada Magaly Villalobos, actuando en nombre y representación de Henry Elías Candanedo, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 233 de 12 de abril de 2017, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y el acto confirmatorio; en consecuencia, solicita se ordene el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir, las bonificaciones, reclasificaciones y demás prestaciones correspondientes y, la promoción al rango inmediato superior que le correspondía.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial del accionante, se señala que, el señor Henry Elías Candanedo, ingresó a la Policía Nacional el día 16 de noviembre de 2000, donde se desempeñó con sacrificio, respeto, lealtad, disciplina y vocación de servicio, entre otros principios, por más de dieciséis (16) años continuos.

Manifiesta que, el demandante se subordinó a la carrera policial, por ser miembro juramentado de la Policía Nacional, desde el 1 de junio de 1999, de conformidad con lo establecido en la ley de la institución.

Relata según su juicio, lo sucedido en el procedimiento disciplinario que se le siguió al señor Henry Elías Candanedo, alegando que se presentaron irregularidades desde el comienzo de la investigación de oficio, lo que es contrario a la ley.

Alega que, se dio una indebida notificación directa a la parte en vez de a su apoderado judicial y agrega que, existe una falta de término prudencial para presentar pruebas.

Por último, considera que el acto impugnado carece de la debida motivación.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación directa por omisión de las normas siguientes:

Ley 18 de 1997, Ley Orgánica de la Policía Nacional:artículo 49 (miembros de la Policía Nacional sometidos a la carrera policial).artículo 107 (derechos de los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial).artículo 109 (derechos de los miembros de la Policía Nacional).artículo 117 (garantías procesales en el procedimiento disciplinario).artículo 123 (garantías procesales del debido proceso).

Ley 38 de 2000, regula el procedimiento administrativo general:artículo 34 (principios que rigen las actuaciones administrativas).artículo 35 (jerarquía jurídica en la aplicación de las leyes).artículo 37 (aplicación

de la ley general administrativa a todos los procedimientos disciplinarios).artículo 52 (vicios de nulidad absoluta).artículo 93 (notificación al apoderado judicial de la parte actora).artículo 139 (término para establecer el periodo de pruebas).artículo 140 (sobre los medios probatorios).artículo 155 (motivación de los actos).artículo 201, numeral 90 (actos administrativos que deben ser motivados).

Ley 15 de 1977, que aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos:artículo 8 (garantías procesales).

Ley 14 de 1976, que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:artículo 14 (sobre las garantías procesales).

Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que establece el régimen disciplinario de la Policía Nacional:artículo 63 (formas de iniciar un procedimiento disciplinario en la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional).artículo 77 (supuesto en el que la Junta Disciplinaria debe esperar una decisión por sentencia judicial para decidir sobre un caso).artículo 95 (Deber de los miembros de la Junta Disciplinaria de examinar las pruebas idóneas para el caso).artículo 97 (Derechos del acusado).artículo 133 (faltas gravísimas de conducta).

En lo medular, los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

Desconocimiento del derecho a la estabilidad del que gozaba al pertenecer a la carrera policial.

A juicio del accionante, no se siguió el debido procedimiento disciplinario, en observancia de las garantías procesales que le asisten al funcionario, garantizando así su derecho a la defensa. Aparte que no se le permitió la incorporación de varias pruebas aducidas por la parte actora, y se le procesó sin el debido Cuadro de Acusación Individual notificándose directamente al funcionario y no a su apoderado judicial del acto de audiencia, y del acto de destitución y su respectivo acto confirmatorio; razones por las cuales el acto se encuentra viciado de nulidad absoluta.

Varias resoluciones dictadas dentro del procedimiento disciplinario carecen de la debida motivación señalando las razones por las cuales se inadmitía la presentación de pruebas testimoniales ante la Dirección de Responsabilidad Profesional. Al igual que carece de la debida motivación el acto que destituye al señor Henry Elías Candanedo del cargo.

No se esperó a obtener una decisión del caso en la esfera penal, que determinara mediante sentencia en firme la culpabilidad del acusado.

No se estableció un término o periodo de pruebas y contrapruebas para el efectivo ejercicio de la defensa del señor Henry Elías Candanedo ni se le permitió una preparación adecuada para ello.

La Dirección de Responsabilidad Profesional inicia una investigación de oficio sin enmarcarse en ninguno de los supuestos que señala la ley en estos casos.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 44 a 45 del expediente, figura el informe explicativo de conducta rendido por el Ministro de Seguridad Pública, contenido en la Nota N°1013 –DAL-17 de 26 de octubre de 2017, en el que se señala que la destitución del señor Henry Elías Candanedo, tiene su fundamento legal en la causal de destitución contenida en el artículo 133, numeral 1, del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, que consiste en “Denigrar la buena imagen de la Institución”, hecho que quedó debidamente acreditado ante la Junta Disciplinaria Superior.

Manifiesta que, el proceso disciplinario inicia de oficio, al momento que la Dirección de Responsabilidad Profesional, obtiene conocimiento sobre supuestas irregularidades en la compra de armas de fuego por parte la Unidad de Asuntos de Frontera de la Dirección de Inteligencia Policial, quienes se manejaban con fondos otorgados por la Embajada de Estados Unidos de América, hechos en los que se vio directamente vinculado al Capitán Henry Elías Candanedo, por ser el encargado del Proyecto en la provincia de Chiriquí.

Sostiene que, el exfuncionario al momento de rendir declaración ante la Junta Disciplinaria Superior, indicó haber tenido conocimiento de las actuaciones tendientes a la adquisición de armas de forma ilegal, siendo el encargado del proyecto desarrollado en la provincia de Chiriquí, dinero que consta por medio de su propia declaración fue utilizado para dicho fin ilícito.

Alega que, dicho funcionario al momento de rendir declaración en la Dirección de Responsabilidad Profesional manifestó, haber intentado conseguir armas ilegales en el cordón fronterizo de Chiriquí, sin embargo, el mismo no pudo adquirirlas por estimar el precio exorbitante.

Menciona que, denigrar la buena imagen de la institución, constituye todo acto realizado por unidades de la Policía Nacional, que se aparta de los postulados éticos y morales, que producen un daño a la imagen y al prestigio de la institución, lesionando la confianza que la sociedad tiene en la Policía Nacional y que tiene trascendencia en los medio de comunicación y en las esferas judiciales, saliendo del control institucional.

Agrega que, los miembros de la Policía Nacional deben conducirse, en todo momento, conforme a los principios éticos de los servidores; lealtad, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor y transparencia, ya que deben actuar con alto grado de profesionalismo con integridad y dignidad, sin incurrir en actos de corrupción o que denigren el buen nombre de la institución, principios que fueron desconocidos al momento en que se perpetraron las acciones que motivaron la destitución del accionante.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal Nº 1517 de 19 de diciembre de 2017, visible a fojas 46 a 54 del dossier, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por el demandante, al no asistirle al actor el derecho invocado.

Manifiesta que, el procedimiento disciplinario en contra de Henry Elías Candanedo, se abre de oficio al momento en que la Dirección de Responsabilidad Profesional, obtiene conocimiento sobre irregularidades en la compra de armas de fuego por parte de la Unidad de Asuntos de Frontera de la Dirección de Inteligencia Policial, quienes se manejaban con fondos otorgados por la Embajada de los Estados Unidos de América y de la cual resultó vinculado el acusado.

Destaca que, el señor Henry Elías Candanedo señala en su informe de conducta haber intentado conseguir armas ilegales en un cordón fronterizo de Chiriquí, sin embargo, no concretó la compra ya que le pareció muy el alto el costo.

Señala que, en la audiencia celebrada por la Junta Disciplinaria Superior se consideró que existía mérito para la destitución del accionante, infracción del artículo 133, numeral 1 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, en el que se señala que constituye una falta gravísima, denigrar la buena imagen de la institución, por lo que recomendó al Director General de la entidad su destitución, sugerencia que

posteriormente fue elevada al Órgano Ejecutivo, que por conducto del Ministerio de Seguridad emitió el acto impugnado que hoy se recurre.

Considera que, la destitución del Capitán Henry Elías Candanedo, fue proporcional y legal, ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar esa medida. Igualmente se respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, puesto que para lograr la remoción definitiva del cargo que ejercía en la Policía Nacional, se cumplieron con todas las fases de la investigación, misma que fue llevada a cabo por la Dirección de Responsabilidad Profesional y dentro de la cual tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que considerara necesarias, quedando en evidencia la conducta gravísima del recurrente. Razones por las cuales, opina que no es ilegal el acto atacado.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Henry Elías Candanedo, que siente su derecho afectado por el Decreto de Personal No. 233 de 12 de abril de 2017, estando legitimado activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto demandado, con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega desconocimiento de su derecho a la estabilidad al pertenecer a la carrera policial y, faltas al debido proceso legal, por las razones siguientes:

A juicio del accionante, no se siguió el debido procedimiento disciplinario, en observancia de las garantías procesales que le asisten al funcionario, garantizando así su derecho a la defensa. Aparte que no se le permitió la incorporación de varias pruebas aducidas por la parte actora, y se le procesó sin el debido Cuadro de Acusación Individual notificándose directamente al funcionario y no a su apoderado judicial del acto de audiencia, y del acto de destitución y su respectivo acto confirmatorio; razones por las cuales el acto se encuentra viciado de nulidad absoluta.

Varias resoluciones dictadas dentro del procedimiento disciplinario carecen de la debida motivación señalando las razones por las cuales se inadmitía la presentación de pruebas testimoniales ante la Dirección de Responsabilidad Profesional. Al igual que carece de la debida motivación el acto que destituye al señor Henry Elías Candanedo del cargo.

No se esperó a obtener una decisión del caso en la esfera penal, que determinara mediante sentencia en firme la culpabilidad del acusado.

No se estableció un término o periodo de pruebas y contrapruebas para el efectivo ejercicio de la defensa del señor Henry Elías Candanedo ni se le permitió una preparación adecuada para ello.

La Dirección de Responsabilidad Profesional inicia una investigación de oficio sin enmarcarse en ninguno de los supuestos que señala la ley en estos casos.

Adentrándonos al examen de legalidad del acto, señala la entidad demandada en el expediente y otras piezas procesales como el Resuelto de Personal N°491-R-491 de 12 de julio de 2017, que la investigación administrativa en contra del Capitán Henry Elias Candanedo tiene su base en las actuaciones desarrolladas por la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional, luego de tener conocimiento de actos irregulares realizados por varios miembros de la Dirección Nacional de Inteligencia Policial en la Unidad de Asuntos de Fronteras, entre los que se vinculó directamente al funcionario demandante con acciones que no son propias de miembros juramentados de la Policía Nacional, en la compra de armas de fuego; situación que fue de conocimiento nacional, a través de los medios de comunicación, resultando perjudicada la imagen de la institución.

En este aspecto, se observa que la Dirección de Responsabilidad Profesional a través de informes y notas, hace de conocimiento que el día 26 de octubre de 2016, se llevó a cabo una operación de inteligencia en la provincia de Colón, consistente en la compra de armas, de la que solicita se investigue a fin de determinar si la misma implica la comisión de un acto ilegal y deslindar las responsabilidades correspondientes, por lo que declara abierta la investigación disciplinaria y ordena la práctica de todas las diligencias tendientes a establecer las faltas cometidas, las circunstancias que las agravan, atenúan o justifiquen; así como sus presuntos autores o partícipes.

Seguidamente el día 30 de diciembre de 2016, la Dirección de Responsabilidad Profesional citó al Capitán 10696 Henry Elías Candanedo, en relación a las investigaciones por las irregularidades que se dieron en la compra irregular de armas de fuego, el día 26 de octubre de 2016, por lo que el funcionario rinde declaración el día 31 de diciembre de 2016 accediendo a hacerlo sin abogado ante dicha Dirección.

En las investigaciones realizadas por la Dirección de Responsabilidad Profesional que reposan en el expediente, se observan las declaraciones rendidas, por testigos e implicados, cuyas declaraciones más relevantes fueron las siguientes:

El Capitán Henry Elías Candanedo, señaló que formaba parte de la Unidad de Asuntos de Frontera de la Dirección de Inteligencia Policial, encargado del Proyecto de Chiriquí, y que a petición del Mayor Cedeño, y aunque en desacuerdo con la petición realizó una gestión para conseguir armas de fuego en el cordón fronterizo, no obstante, no logró concretar dicha compra estimando que las armas estaban demasiado caras.

Considera que, por orden del propio Mayor Cedeño se confecciona la Nota de reembolso del dinero de compra de las armas, aunque no le consta que las mismas hayan sido compradas.

Manifiesta que, no se encontraba de acuerdo con la solicitud del Mayor Cedeño, ya que consideraba que era incorrecto la forma en que se iba a hacer dicha compra de armas, sin embargo, no lo informó a ninguno de sus superiores jerárquicos.

En la ampliación de su declaración, aceptó haber participado en una reunión en sede de la Unidad de Asuntos de Fronteras, con el Mayor Alex Cedeño y el Capitán Martin Torrero, en el cual el Mayor Cedeño, le informó que iban a participar en una operación antipandillas en la cual el apoyo que iban a brindar era con unas armas de fuego que iba a ser utilizadas como un hallazgo. Admite que tuvo conocimiento de la compra de unas armas de fuego con el dinero del Proyecto Chiriquí de la Unidad de Asuntos de Frontera sin saber el número que se compró, ya que nunca las vio y agrega, que por orden de la Embajada de Los Estados Unidos de América, utilizó la suma de MIL BALBOAS (B/.1,000.00), que se justificaron como comprobantes de pago.

Teniente Lizbeth Domínguez, manifestó en su primera declaración ser la encargada de manejar el presupuesto otorgado por la Embajada de los Estados Unidos de América a la Unidad de Asuntos de Fronteras, señalando que en el proyecto de Chiriquí al mando del Capitán Henry Elías Candanedo, cuyo presupuesto estaba a cargo de dicho funcionario y de la Subteniente Eva Díaz, se utilizó la suma de MIL CUATROCIENTOS TREINTA BALBOAS con 00/100 (B/.1,430.00), para la compra de armas de fuego.

En su Ampliación de la declaración ante la Dirección de Responsabilidad Profesional, agregó que le hizo entrega al Capitán Henry Elías Candanedo, de la suma de MIL BALBOAS (B/.1,000.00), del fondo de la Embajada de Los Estados Unidos de América, para el pago del abogado de las unidades investigadas justificado con dos (2) comprobantes de pago.

Agente Fernanda Guillen, expone que la encargada de pagar los gastos operacionales del proyecto Chiriquí de la Unidad de Asuntos de Fronteras, era la Subteniente Eva Díaz.

Indica que, confeccionó la Nota de 28 de octubre de 2016, en la cual se le informaba a la Embajada de Los Estados Unidos de América, sobre la compra de unas armas de fuego por la suma de MIL CUATROCIENTOS TREINTA BALBOAS (B/.1,430.00), firmada por el Mayor Alex Cedeño, la cual alega fue elaborada por órdenes del Capitán Henry Elías Candanedo.

Declara que, era de pleno conocimiento del Capitán Henry Elías Candanedo, la existencia de las armas de fuego que se encontraban en la oficina del Mayor Alex Cedeño, las cuales fueron retiradas en la patrulla de la Unidad de Asuntos de Fronteras, asignada a dicho Capitán, luego de que la Dirección de Responsabilidad Profesional condujera al Mayor Cedeño ante ella por este caso.

Agrega que, el Capitán le ordenó firmar un comprobante de pago, por la suma de QUINIENTOS BALBOAS (B/.500.00), y completó otro por la misma cantidad, monto que fue utilizado para pagar el abogado de las unidades que estaban siendo investigadas junto al Mayor Alex Cedeño.

Cabo Henry Menéndez, quien señaló que el día 20 de octubre de 2016, viajo al Proyecto Chiriquí, en el que retiro un dinero por órdenes del Mayor Alex Cedeño, el cual fue autorizado por parte del Capitán Henry Candanedo y la Subteniente Eva Díaz.

Cabo Euclides Espinosa, declara que era el encargado de llevar el registro de los gastos del fondo otorgado al proyecto Chiriquí de la Unidad de Asuntos de Fronteras, por parte de la Embajada de Estados Unidos de América, Refirió que a finales del mes de octubre de 2016, el Capitán Henry Elias Candanedo, lo contactó para que justificara el gasto de compras de unas armas con el dinero del Proyecto Chiriquí que les daba la Embajada de Estados Unidos de América. Agrega que, no llegó a ver facturas o notas en relación a este tema.

Capitán Martín Torrero, manifestó que previo a la operación antipandillas se reunió con el Capitán Henry Elias Candanedo y otros uniformados indicándoles que por órdenes del Director de la Policía había que apoyarlo en el operativo que se iba a dar en la provincia de Colón, con unidades antipandillas, por los sucesos delictivos que se estaban dando en la provincia de Colón explicándoles cómo se iba a realizar e indicando que el Mayor Cedeño le preguntó sobre las armas de fuego y mantuvo el propio Mayor que ya las tenían, no obstante, el Capitán Torrero dice no haberlas visto.

Subteniente Eva Díaz Hernández, negó tener conocimiento sobre la utilización del dinero del proyecto Chiriquí de la Unidad de Asuntos de Fronteras, para la compra de armas de fuego que serían utilizadas en un operativo antipandillas en la provincia de Colón. Sostiene que, por orden del Capitán Henry Elias Candanedo, sacó de la cuenta de ahorros de los fondos del proyecto Chiriquí la suma de MIL DOSCIENTOS BALBOAS (B/.1,200.00), que le entregó al Capitán Henry Elias Candanedo, en la provincia de Chiriquí, y que dicho dinero fue retirado por el Cabo Menéndez.

Señala que tuvo conocimiento de la compra de las armas de fuego con los fondos del proyecto Chiriquí cuando entregó el presupuesto de gastos a la Embajada de Los Estados Unidos de América.

Considera que, es incorrecto comprar armas de fuego para ser utilizadas en operativos antipandillas.

En este aspecto debe señalarse que según lo dispuesto en el artículo 60 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, la Dirección de Responsabilidad Profesional de esta institución, es el ente encargado de investigar las violaciones al procedimiento policial, actos de corrupción, procedimiento de quejas y acusaciones contra los miembros de la Policía Nacional, a fin de determinar si hay o no la existencia de elementos para abrir una causa disciplinaria, que es cuando se levantan cargos y se ejerce la defensa técnica.

En este punto, es necesario acotar, que la Junta Disciplinaria es el ente que le corresponde llevar el procedimiento disciplinario para determinar si hubo o no violación del Reglamento, informar de los cargos a quien se le acusa de cometer la infracción e imponer la sanción a que hubiera lugar.

Es de lugar advertir, que una vez iniciado el proceso disciplinario en contra del Capitán Henry Elías Candanedo, quien fue citado oportunamente según el Acta de Audiencia de la Junta Disciplinaria, por tener un Cuadro de Acusación Individual por presuntas faltas cometidas, se le informaron los cargos, igualmente se le proveyó la debida asistencia técnica la cual aceptó utilizando los servicios del licenciado Virgilio Rangel, y se le dio la oportunidad para presentar sus descargos, momento en que admite haber tenido conocimiento de la compra de armas de fuego, al llamar al Mayor Alex Cedeño quien le manifestó que se iba a retirar un dinero para dicho fin.

Los miembros de la Junta Disciplinaria Superior luego de haber examinado las pruebas documentales y luego de haber escuchado los argumentos de la defensa y los descargos de la unidad acusada, manifiestan que quedó acreditada la falta cometida por el ex-funcionario, conducta que riñe con la que debe observar todo miembro juramentado de la Policía Nacional ante la sociedad, toda vez que no es admisible que una unidad haya consentido y participado en una actuación ilegal como es la compra de armas de fuego en el mercado negro, lo que denigra la buena imagen de la institución, pues su gestión de adquirir armas de manera ilegal fue conocida por personas de dudosa reputación quienes ofrecieron unas a un alto precio.

Resalta que, los miembros de la Policía Nacional deben conducirse en todo momento con lealtad, vocación de servicio, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor, trasparencia y ética, conducta que permite liderar con el ejemplo a la ciudadanía en general, en cuanto a la observancia del cumplimiento de la Constitución y la ley. Además de dar una imagen de apego a la moral, la ley y las buenas costumbres, demostrando una conducta correcta, ética, disciplinada y legal al ser también los garantes de la prevención y represión de los actos delictivos.

En razón de lo expuesto, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior, deciden recomendar la destitución del Capitán Henry Elías Candanedo, al Presidente de la República por conducto del señor Ministro de Seguridad Pública, por denigrar la buena imagen de la institución.

En este sentido, se observa que la institución sustenta en debida forma, la vinculación del Capitán Henry Elias Candanedo, a los hechos que dieron origen al procedimiento disciplinario, por lo cual, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior concluyen, la comisión de la falta que da lugar a la sanción de destitución del cargo, misma que fue ejecutada por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

Se desprende de lo anterior, que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima que da lugar a la sanción de destitución, enunciada en el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, en concordancia del numeral 2 del artículo 103 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, ambas normas son del tenor siguiente:

"Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.

…"

"Artículo 103. Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, serán destituidos, motivo por el cual se les eliminará en el correspondiente escalafón de la institución, en los siguientes casos:

Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.

Por decisión disciplinaria ejecutoriada, tras la violación de los preceptos establecidos en la presente Ley o en sus reglamentos."(lo resaltado es nuestro).

Cabe advertir que, en estos casos no es necesario la sentencia penal para que se produzca la sanción disciplinaria, ya que si bien en ambos procesos se relacionan con la presunta participación del Capitán Henry Elías Candanedo, en el hecho investigado, las sanciones impuestas obedecen a ordenamientos de naturaleza distinta, que protegen bienes jurídicos diferentes, quedando demostrado en la investigación disciplinaria que la actuación del ex-funcionario compromete el prestigio de la institución, razón por la cual hay lugar a la sanción disciplinaria. Por lo que no está llamado a prosperar la violación alegada contra el artículo 77 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, ya que la falta disciplinaria fue debidamente acreditada.

Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse presente que la buena imagen y el prestigio de las instituciones gubernamentales como está previsto en las causales de destitución por faltas de conducta y sus agravantes dependen, en gran medida, de la probidad con la que se conduzcan sus propios funcionarios, y este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza la Policía Nacional por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional de un ente que requiere de la confianza y seguridad de los ciudadanos para ejercer su labor de protección y servicio.

Aunado al hecho de que, es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un Capitán de la Policía Nacional relacionado con una compra de armas irregular para un

operativo antipandillas en la provincia de Colón, operativo que fue hecho de conocimiento público y; la gestión que realizó para adquirir armas de fuego de forma ilegal; razón suficiente para desvincularlo de la administración pública, por denigrar la buena imagen de la institución.

Por las razones expuestas, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación alegados por la parte actora de los artículos 117 y 123 de la ley 18 de 1997 ni de los artículos 95, 97 y 133 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, ni del artículo 8 de la ley 15 de 1977 ni del artículo 14 de la Ley 14 de 1976, toda vez que la sanción disciplinaria se aplicó en observancia al debido proceso, permitiéndole al actor presentar sus descargos luego de haber sido citado oportunamente acompañado de una defensa técnica de la institución, la cual aceptó expresamente frente a los cargos formulados por la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, organismo disciplinario que se mostró imparcial en todo momento, ya que luego de una fase investigativa que vinculan al demandante con la comisión de la falta administrativa, concluyen después del respectivo análisis, que la misma fue acreditada y, siendo que dicha conducta admite la destitución directa, fue desvinculado del cargo.

En este contexto, cabe advertir que la estabilidad que dispone la carrera policial a quienes pertenezcan a ella no resulta ilimitada, y el artículo 103 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional establece los casos en los que los miembros de la entidad serán destituidos, entre las que se encuentra la decisión disciplinaria ejecutoriada; lo que tiene como consecuencia la pérdida del derecho a la estabilidad.

En base a las consideraciones expuestas, no están llamados a prosperar los cargos de violación de los artículos 49, 107 y 109 de la ley 18 de 1997 y los artículos 155 y 201 numeral 90 de la Ley 38 de 2000, sobre el procedimiento administrativo general, toda vez que la sanción de destitución se impone en atención a una decisión disciplinaria ejecutoriada, razón de hecho y de derecho que motiva el acto impugnado; situación que no desconoce el derecho a la estabilidad, sino que es una de las causas por las que los miembros de la Policía que hayan ingresado a la carrera policial son destituidos.

Por otro lado, cabe advertir con respecto, a la notificación directa de la parte actora en lugar de su apoderado legal, de distintas actuaciones de la autoridad demandada, tenemos que la parte actora ejerció su derecho a la defensa, recurriéndose plenamente en este proceso disciplinario, haciendo uso de abogado de libre elección y de la defensa técnica que aceptó que lo representara libremente, y pudo presentar los recursos oportunos que cabían contra el acto impugnado, hasta la presentación de la demanda contencioso administrativa que nos ocupa, lo que demuestra que la defensa ejercida fue consentida en todo momento por el señor Héctor Elías Candanedo, haciendo uso del derecho a la defensa de sus derechos labores frente a un acto que consideraba ilegal.

En cuanto, a la supuesta falta de valoración de las pruebas testimoniales aducidas por la parte actora, debemos señalar que con las pruebas practicadas y los descargos del demandante fue suficiente, para que se determinara que se denigra el buen nombre de la institución, por lo que las pruebas valoradas lo vinculan directamente con una gestión de compra de armas de fuego de forma ilegal y la entrega de dinero a un agente para que llevara a cabo una misión irregular con dinero del proyecto Chiriquí con el mismo fin.

Cabe mencionar que, según el accionante no se emitió un Cuadro de Acusación Individual previo a la celebración de la audiencia en la Junta Disciplinaria Superior, sin embargo, en dicha Acta de Audiencia se pone de manifiesto que si se emitió un cuadro de acusación individual previo.

En este aspecto, debemos señalar que aunque el Cuadro de Acusación se encontrara fechado con posterioridad al Acta de Audiencia que se llevo a cabo en la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, esta no es una razón para declarar la nulidad del acto, en vista de que se observa el cumplimiento del debido proceso, en cuanto a que el actor pudo ejercer su derecho a la defensa debidamente representado, de lo que se concluye que no se ha vulnerado su garantía procesal de ejercer una defensa oportuna.

En este punto, resulta ilustrativo citar al jurista colombiano Libardo Orlando Riascos Gómez, cuando se refiere al debido proceso administrativo, a saber:

"En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

….

Los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir las decisiones por los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico vigente y que hayan sido proferidas por las autoridades estatales, y las personas particulares con funciones administrativas, como colofón de un procedimiento administrativo o actuación o trámite administrativo correspondiente". (Libardo Orlando Riascos Gómez. EL ACTO ADMINISTRATIVO. Grupo Editorial Ibáñez, Segunda Edición. 2013. Pág. 496. (El resaltado es mío).

De igual forma, es importante hacer mención al jurista panameño Jorge Fábrega, que en su obra "Instituciones de Derecho Procesal Civil" manifiesta que la jurisprudencia ha llenado de contenido la garantía del debido proceso, integrado por los derechos que se indican a continuación:

"1. Derecho a la jurisdicción, que consiste en el derecho a la tutela constitucional;

2. Derecho al Juez natural;

3. Derecho a ser oído;

4. Tribunal competente, predeterminado en la ley, independiente e imparcial;

5. Derecho a aportar pruebas lícitas, relacionadas con el objeto del proceso, y de contradecir las aportadas por la otra parte o por el juez.

6. Facultad de hacer uso de los medios de impugnación previstos en la ley contra resoluciones judiciales motivadas; y

7. Respeto a la cosa juzgada."

(lo resaltado es de la Sala).

Cabe destacar que, el autor y ex Magistrado de la República de Panamá Arturo Hoyos, atinadamente señala en su obra "El Debido Proceso", que el debido proceso busca asegurar a las partes "…la oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de medios

de impugnación consagrados por ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos."

Bajo este contexto, debemos advertir que las actuaciones administrativas que aduce la parte actora que podrían causar la nulidad del acto de destitución por irregularidades dentro del procedimiento disciplinario no están llamadas a prosperar, toda vez que, repetimos el procedimiento administrativo oficioso permitió la práctica de varias pruebas testimoniales del implicado y de otros funcionarios, quien incluso amplió su declaración como también lo hicieron otros miembros de la institución, que dieron como resultado la acreditación de la falta; además se observa que el actor estuvo representado por abogado de su escogencia incluso de una defensa técnica que aceptó ante la Junta Disciplinaria Superior, en la que conocía plenamente de la conducta gravísima de la que se le acusaba y la cual quedó acreditada en dicho proceso por denigrar la buena imagen de la institución, donde presentó sus descargos nuevamente y llevaron a la Administración a dictar el acto de destitución que fue plenamente recurrido. Por lo tanto, no están llamados a prosperar los cargos de violación de los artículos 63 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, 34, 35, 37, 52, numeral 4, artículos 93, 139, 140 y 201, numeral 90, todos de la Ley 38 de 2000, por las razones antes consideradas.

De igual forma, cabe destacar que, las distintas resoluciones que el recurrente alega que no fueron debidamente motivadas y los plazos irregulares para la presentación de pruebas, se observa que el mismo pudo defenderse efectivamente dentro del proceso como se evidencia en el expediente, donde también se demostró que con su actuación comprometió el prestigio de la entidad denigrándose su buena imagen.

Por lo antes expuesto, esta Sala considera que la parte actora no acredita la ilegalidad del Decreto de Personal No. 233 de 12 de abril de 2017, que se recurre, no resultando procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No. 233 de 12 de abril de 2017, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante.

Notifíquese;
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO CEDALISE RIQUELME---LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ --EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS
(SECRETARIA)

QUERELLA POR DESACATO PRESENTADA POR LA LICENCIADA MARILYN BERNAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA NIDYA MARIA ESPINOSA PETANA, DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 72 DE 6 DE AGOSTO DE 2015, DICTADA POR EL MINISTERIO PÚBLICO, POR INCUMPLIR CON LA SENTENCIA DE 23 DE MARZO DE 2017, DICTADA POR LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, QUE ORDENA EL REINTEGRO DE LA FUNCIONARIA AL CARGO QUE OCUPABA U OTRO DE IGUAL JERARQUÍA Y SALARIO DE ACUERDO A LA ESTRUCTURA DE LA INSTITUCIÓN Y NIEGAN LAS DEMÁS PRETENSIONES.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	735-15 A-11

VISTOS:

La licenciada Marilyn Bernal, actuando en nombre y representación de la señora Nidya María Espinosa Petana, presentó querella por desacato, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 72 de 6 de agosto de 2015, dictada por el Ministerio Público, por incumplir con la Sentencia de 23 de marzo de 2017, dictada por esta Sala, que ordena el reintegro de la funcionaria al cargo que ocupaba u otro de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución y se niegan las demás pretensiones.

I. ANTECEDENTES.

La apoderada judicial de la señora Nidya María Espinosa Petana en los hechos que fundamentan el incidente señala que, si bien la funcionaria fue restituida a la posición que mantenía al momento de su destitución que es la No. 910, no así al cargo con las funciones que se igualan a las de secretario judicial II, que era en el que se encontraba al momento de ser destituida, toda vez que en la nueva estructura de la entidad, y en el nuevo modelo de gestión debía ser nombrada como Personero con funciones de Fiscal Adjunto, por lo que, no se ha cumplido a cabalidad con la orden dada por la máxima casa de Justicia.

Alega que, desde el día que la señora Nidya María Espinosa Petana fue reintegrada al Ministerio Público, ha sido víctima de maltrato y discriminación, no sólo por su reintegro, sino por la enfermedad que padece, siendo remitida a la Fiscalía de Drogas, donde no había laborado y que se encuentra ubicada en un edificio vía aeropuerto en la ciudad judicial sin tener un lugar fijo de trabajo; trasladada seguidamente a la Sección de Descarga, lugar que se ubica en la segunda planta del edificio Kofai como tramitante sin funciones inherentes a su cargo y posición, donde fue también maltratada por el Fiscal de Descarga, tal como se muestra en la Nota de 17 de julio de 2017.

Sostiene que, en varias ocasionan han quedado vacantes posiciones como la de Personero con salario de DOS MIL QUINIENTOS BALBOAS (B/.2,500.00) y en otra ocasión de Asistente de fiscal con salario

de DOS MIL BALBOAS (B/.2,000.00) a las cuales ha aspirado la funcionaria debidamente calificada para ello, sin ser tomada en cuenta ninguna vez; además del cargo de Fiscal Adjunto con salarios de MIL QUINIENTOS BALBOAS (B/. 1,500.00) en la Fiscalía de Familia y, en la Personería Municipal del Distrito de Bugaba con un salario de DOS MIL QUINIENTOS BALBOAS (B/. 2,500.00), de los cuales se le excluyó intencionalmente de la vacante en el mes de septiembre de 2017 y aun cuando envió su información pertinente, en el última convocatoria tampoco fue tomada en cuenta.

Mantiene que, fue trasladada el 31 de julio de 2017, siendo degradada en su cargo en la Personería Municipal del Distrito de David, sin establecerse funciones inherentes a su cargo, posición y rango, con la prohibición de tramitar dentro del Sistema Penal Acusatorio, sólo como ayudante, por causa de su enfermedad, ya que no podía cumplir con los turnos rotativos, así como en otras fiscalías y despachos por las mismas razones, sin tomar en cuenta el caso de otro funcionario con quebrantos de salud a quien sí se le ha permitido su promoción y ha recibido apoyo de la institución. Situación similar a la que ocurre cuando fue trasladada a la Fiscalía de Asuntos Indígenas de la Comarca Ngobe Bugle, en otro edificio de la Ciudad Judicial, con la indicación de que sólo realizaría archivos de carpetillas, y no trámite, como se observa en la Resolución No. 372-A de 11 de septiembre de 2017.

Considera que, existe discriminación contra la funcionaria ya que ha sido degradada de su posición de Secretaria Judicial II a la de Secretaria Municipal, disminuyendo su salario de MIL TRESCIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/.1,350.00), a un salario de OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO BALBOAS (B/.875.00).

Señala que, la única respuesta favorable que ha obtenido por parte del Ministerio Público ha sido la de asignársele un estacionamiento, situación que debió darse desde el momento de su reintegro y no después.

Manifiesta que, fue nombrada el 2 de enero de 2018 en el cargo de Escribiente III, en la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial, de forma interina en la posición No. 14667, código de cargo 8013023, la cual le fue asigna funciones como Asistente Operativo en la Fiscalía de Asuntos Indígenas en la Comarca Ngobe Bugle, con lo cual queda debidamente acreditado el desacato de la institución.

Estima que, se demuestra con el actuar de la entidad, la degradación del cargo y la privación de sus derechos y ascensos, lo que a su vez evidencia la discriminación y maltrato contra la funcionaria, a quien le han negado la oportunidad de ocupar las vacantes que se han dado por su discapacidad, para las cuales está calificada y tiene experiencia para su desempeño.

Señala que, la situación planteada es de conocimiento del Departamento de Recursos Humanos y de la Procuradora General de la Nación, la cual le comunicó que realizaría una investigación al respecto.

Agrega que, el hecho de ejercer labores en la Fiscalía de Asuntos Indígenas, como tramitante operativa, la pone en desventaja con respecto a otros compañeros de trabajo, en detrimento de sus aspiraciones, toda vez que dicho despacho requiere de personal originario que conozcan de la cultura y el idioma. Además que, no cuenta con transporte para poder movilizarse.

II. CONTESTACIÓN DEL TRASLADO.

La Fiscal Primera Superior del Tercer Distrito Judicial, mediante la Nota FPS-INF-EXPLI--1 de 5 de abril de 2018, contesta el traslado de la querella por desacato promovida por la apodera judicial de la señora Nidya María Espinosa Petana, manifestando que se ha cumplido a cabalidad con la Sentencia de 23 de marzo

de 2017, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que ordena el reintegro de la funcionaria y el pago del salario correspondiente, con la emisión del Decreto No. 120 de 21 de abril de 2017, que la reintegra al cargo de Secretaria Judicial I, en la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial, en la posición 910, con código de cargo No.8014101, con un salario mensual de OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO BALBOAS (B/.875.00).

Manifiesta que, la señora Nidya María Espinosa Petana, forma parte del Ministerio Público, la cual ha sido ascendida a una posición de mayor salario en la Fiscalía de Asuntos Indígenas de la Comarca Ngobe Buglé, tal como se infiere del Decreto de Personal No. 1 de 2 de enero de 2018 y su correspondiente Acta de Toma de Posesión de misma fecha.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN. El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 758 de 14 de junio de 2018, visible a fojas 120 a 123 del dossier, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por la querellante, pues no le asiste el derecho invocado en este caso.

En primera instancia, señala que según la normativa vigente las autoridades a las que corresponda la ejecución de una sentencia o decisión de la Sala Tercera, tendrán un término de cinco (5) días, contados a partir de que tengan conocimiento de la misma, para dictar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo determinado; y que incurrirán en desacato quienes reúsen sin causal legal cumplir con una decisión del Tribunal, de conformidad con los artículos 99 de la ley 135 de 1943 y al artículo 1932 del Código Judicial.

Sustenta su opinión en que, la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial de Chiriquí dio cumplimiento a la orden contenida en la Sentencia de 23 de marzo de 2017, pues la señora Nidya María Espinosa Petana fue reintegrada de manera permanente al cargo que ejercía al momento de su destitución, a través del Decreto 120 de 21 de abril de 2017, y también fue ascendida de manera interina a un cargo con mayor salario del que tenía cuando se le desvinculó de la Administración Pública. Razón por la cual, estima que no se cumplen con los presupuestos legales para dar lugar a la configuración del desacato.

Agrega que, no existen pruebas concretas de incumplimiento o renuencia por parte de la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial de Chiriquí, que den lugar a inferir que la institución no acató lo decidido en la Sentencia de 23 de marzo de 2017, emitida por la Sala Tercera da la Corte Suprema de Justicia.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede este Tribunal a pronunciarse con respecto al incidente por desacato interpuesto.

La incidencia bajo examen tiene su origen en el supuesto incumplimiento de la Sentencia de 23 de marzo de 2017, dictada por esta Sala, en la que declara:

"…que son ilegales la Resolución N° 72 de 6 de agosto de 2016 y su acto confirmatorio, ambos emitidos por el Ministerio Público y, ORDENA se reintegre a la señora NIDYA MARIA ESPINOSA PETANA, con cédula de identidad personal No. 4-724-876, en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectiva su destitución o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución; y NIEGA las demás pretensiones esgrimidas por la demandante."

En este punto, consideramos de lugar destacar que la Real Academia Española de la Lengua, ha definido el término desacato, como la "Falta del debido respeto a los superiores." o la "Irreverencia para con las cosas sagradas." Situación que se traduce en la acción de no acatar una norma, ley, orden u otra, incumpliéndola o desconociéndola.

Por su parte, esta Corporación de Justicia, por medio de la vía jurisprudencial, ha señalado en cuanto al desacato que el mismo "constituye una cuestión accesoria de la sentencia principal a la que se le atribuye los efectos de ejecutoriada, ya que su propósito es imponer medidas para el cumplimiento de ésta y asegurar su eficacia, y en tanto, la parte considere que no se ha cumplido la orden, podrá solicitar que se declare el desacato." (Resolución de 28 de diciembre de 2009).

De igual forma, es importante hacer mención al jurista y autor panameño Doctor Jorge Fábrega, que en la obra compartida con el Doctor Carlos Cuestas G. titulada "Suplemento del Diccionario de Derecho Procesal Civil y Penal" manifiesta los casos en que se incurre en desacato, entre los que se encuentran aquellas personas "que durante el curso de un juicio o de algún procedimiento judicial o después de terminados éstos ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada o de la cual se haya concedido apelación en el efecto devolutivo y los que habiendo recibido orden de hacer alguna cosa o de ejecutar algún hecho, rehusaren sin causa justificada al tribunal."(el resaltado es nuestro).

Bajo este contexto, y ante la falta de regulación de esta figura en materia contencioso administrativa, el artículo 57-C de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que establece que los vacíos en el procedimiento establecido en ella se llenan con lo que disponga el Código Judicial y las leyes que lo adicionen y reformen, "en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa", se colige que le es aplicable al presente negocio como fuente supletoria de la ley contenciosa administrativa, el artículo 1932 numeral 9 del Código Judicial, que a su letra dispone:

"Artículo 1932. En materia civil son culpables de desacato:

…

9. En general, los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez.

Adentrándonos en el análisis de fondo de la presente incidencia, debemos indicar que mediante la Resolución N° 72 de 6 de agosto de 2015, El Fiscal Ad-Honorem de la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial resolvió ilegalmente remover a la señora Nidya María Espinosa Petana, con cédula de identidad personal N°4-724-876, seguro social N° 066-1270, del cargo permanente de Secretaria Judicial I, con funciones de Secretaria Judicial II, en la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial (David), posición N°910, código de cargo N°8014101, con sueldo mensual de OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO BALBOAS (B/. 875.00), por lo que esta Sala mediante la Sentencia de 23 de marzo de 2017, ordenó su reintegro al cargo con el salario respectivo.

En base a lo anterior, la Fiscal Primera Superior del Tercer Distrito Judicial (David), en uso de sus facultades legales y en acatamiento de la decisión judicial adoptada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Sentencia de 23 de marzo de 2017, ordena mediante el Decreto N° 120 de 21 de abril de

2017, el reintegro de manera permanente de la señora Nidya María Espinosa Petana, con cédula de identidad personal N°4-724-876, seguro social N° 066-1270, a la posición N° 910, con código de cargo N°8014101, con sueldo mensual de OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO BALBOAS (B/. 875.00), como Secretaria Judicial I, en la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial (David), que empieza a regir a partir del 24 de abril de 2017; de la cual tomó posesión del cargo la señora Nidya María Espinosa Petana el 21 de abril de 2017, según consta en el Acta de Toma de Posesión.

En este punto, debemos señalar que, contrario a la renuencia de acatar lo decidido por este Tribunal, la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial (David), ha cumplido con el mandato de la Corte Suprema de Justicia, al reintegrar al cargo del cual fue destituida a la señora Nidya María Espinosa Petana, con misma categoría, salario, código y posición, en dicha entidad, tal como se desprende del Decreto N° 120 de 21 de abril de 2017, visible a foja 114 del cuadernillo de incidente.

En este aspecto, podemos concluir que no se evidencia una actitud o actuar de la entidad demandada que contravenga la resolución judicial ejecutoriada, por lo que no se cumple el presupuesto establecido en el numeral 9, del artículo 1932 del Código Judicial, para que se configure la figura del desacato.

Por otro lado, cabe mencionar que lo que realmente pretende la señora Nidya María Espinosa Petana, es que se le tome en cuenta para un ascenso de categoría y salario, pretensión que es ajena al desacato, y que no puede ser atendida en el mismo, aparte que se observa dentro del cuadernillo de incidente que la funcionaria ha aceptado voluntariamente un cambio de categoría por una mejora salarial al cargo de Escribiente III, con un sueldo de MIL CINCUENTA BALBOAS (B/.1,050.00), en la misma Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial (David), a través del Decreto de Personal N° 01 de 2 de enero de 2018, situación que es posterior al acatamiento de la autoridad de la Sentencia de 23 de marzo de 2017, dictada por esta Sala, la cual reiteramos fue cumplida según lo expresamente ordenado.

Por las razones expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NO PROBADA LA QUERELLA POR DESACATO promovida por la licenciada Marilyn Bernal, actuando en nombre y representación de la señora Nidya María Espinosa Petana, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta, contra el Ministerio Público por incumplir con la Sentencia de 23 de marzo de 2017, dictada por esta Sala, en la que se ordena el reintegro de la funcionaria al cargo que ocupaba u otro de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución y niega las demás pretensiones.

Notifíquese Y CÚMPLASE;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO IVAN IVALDI BERNAL, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JOSUE D. QUINTERO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 538 DE 20 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ

COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	586-17-11

VISTOS:

El licenciado Iván Ivaldi Bernal, actuando en nombre y representación del señor Josué D. Quintero, ha presentado demanda contencioso administrativa, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 538 de 20 de octubre de 2015, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y el acto confirmatorio; en consecuencia, solicita se ordene el reintegro laboral y el pago de salarios caídos.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial del accionante, se señala que, el acto de destitución impugnado, se fundamentó en denigrar la buena imagen de la institución y la agravante de incurrir en una pluralidad de faltas, no obstante, no existe ningún elemento de convicción en el expediente que sustente la comisión de las faltas señaladas.

Manifiesta que el Resuelto 303-R-303 de 11 de mayo de 2017, que confirma la aplicación de la medida disciplinaria carece de motivación, la cual es fundamental y obligatoria, además de que no existe un informe por parte de la Dirección de Responsabilidad Profesional con certeza probatoria, más allá de la duda razonable.

Considera que, la investigación seguida al señor Josué D. Quintero carece de aspectos objetivos y de elementos de convicción en su contra, aparte que no es la Policía Nacional la encargada de revisarle el celular como ilegalmente y de forma abusiva se hizo en este caso.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación directa del artículo 117 de la Ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, sustentado en que se ha omitido el debido proceso legal que debió seguirse dentro del procedimiento disciplinario seguido al señor Josué D. Quintero, en observancia de las garantías procesales que le asistían y que están reconocidas dentro del ordenamiento jurídico vigente y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 15 a 16 del expediente, figura el informe explicativo de conducta rendido por el Ministro de Seguridad Pública, contenido en la Nota N°765-DAL-17 de 23 de agosto de 2017, en el que se señala que la destitución del señor Josué D. Quintero, tiene su fundamento legal en la causal de destitución contenida en el artículo 133, numeral 1, del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, que consiste en “Denigrar la buena

imagen de la Institución", y como agravante en el artículo 54., literal e del mismo cuerpo normativo consistente en "la pluralidad de faltas a la vez", lo que quedó debidamente acreditado ante la Junta Disciplinaria Superior.

Manifiesta que, la causal objeto de la acción administrativa atacada, inicia con la detención del señor Miguel Ángel Arcia Flores quien mantiene un catálogo de investigaciones por distintos delitos, entre ellos compra y venta de drogas y armas de fuego, razón por la cual por orden emitida por la Fiscalía Auxiliar, se procedió a la verificación del teléfono del sujeto mencionado, encontrándose conversaciones sostenidas con el señor Josué D. Quintero, en donde se observan mensajes de alerta y datos sensitivos vinculados a la acción policial, situación que fue aceptada por la propia unidad policial.

Agrega que, los miembros de la Policía Nacional deben conducirse, en todo momento, conforme a los principios éticos de los servidores; lealtad, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor y transparencia, ya que deben actuar con alto grado de profesionalismo con integridad y dignidad, sin incurrir en actos de corrupción o que denigren el buen nombre de la institución, principios que fueron desconocidos al momento en que se perpetraron las acciones que motivaron la destitución del accionante.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal Nº 1365 de 22 de noviembre de 2017, visible a fojas 17 a 23 del dossier, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por el demandante, al no asistirle al actor el derecho invocado.

Manifiesta que, la autoridad demandada en el Informe de conducta vincula al señor Josue D. Quintero con suministrarle información datos sensitivos sobre acciones policiales a un sujeto de nombre Miguel Ángel Arcia Flores, quien mantiene varias investigaciones por distintos delitos, entre ellos compra y venta de drogas y de armas de fuego.

Señala que, dentro del Resuelto 303-R-303 de 11 de mayo de 2017, dictado por el Ministerio de Seguridad Pública, por el cual se mantiene la medida de destitución impugnada, se evidencia que el 11 de mayo de 2015, se llevó a cabo la Junta Disciplinaria Superior en contra del señor Josué D. Quintero, por incurrir en la falta gravísima de denigrar la buena imagen de la institución, donde se le permitió ejercer su derecho a la defensa con la presentación de sus descargos y las pruebas que considerara pertinentes por medio de un abogado. Por lo que, considera que la entidad demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar la medida, respetando las garantías del debido proceso.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Josué D. Quintero, que siente su derecho afectado por el Decreto de Personal No. 538 de 20 de octubre de 2015, estando legitimado activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto demandado, con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega que se ha violado el debido proceso legal, que debió seguirse dentro del procedimiento disciplinario que se le siguió al señor Josué D. Quintero, en observancia de las garantías procesales que le asistían y que están reconocidas dentro del ordenamiento jurídico vigente y el derecho internacional, y la jurisprudencia esta Corte Suprema de Justicia.

Debemos mencionar que el Ministerio de Seguridad Pública, fundamenta el acto contenido en el Decreto de Personal No.538 de 20 de octubre de 2015, en que el Agente Josué D. Quintero infringió el artículo 133, numeral 1 y del artículo 54, literal e, ambos del Reglamento Disciplinario de la institución, por la comisión de actos que denigran la buena imagen de la institución, con la agravante de incurrir en una pluralidad de faltas a la vez, por supuestamente haber participado de algún modo en actuaciones delictivas del señor Miguel Ángel Arcia Flores, también conocido como el Patrón, Migue o Miguelito, al suministrarle información reservada y colaboraciones, a cambio de dinero, regalos u otros beneficios.

Por su parte la entidad demandada en su informe de conducta rendido por el Ministro de Seguridad Pública, contenido en la Nota N°765-DAL-17 de 23 de agosto de 2017, indica que "…la causal objeto de la acción administrativa atacada, inicia cuando es detenido en la Subestación Policial de Pedregal, el señor Miguel Ángel Arcia Flores quien mantiene un catálogo de investigaciones por distintos delitos, entre ellos compra y venta de drogas y armas de fuego, seguidamente mediante orden emitida por la Fiscalía Auxiliar, se procedió a la verificación del teléfono de sujeto en mención, encontrándose conversaciones sostenidas con el señor JOSUE DANIEL QUINTERO GONZÁLEZ, en donde se observó por parte de la autoridad competente mensajes de alerta y datos sensitivos vinculados con la acción policial suministrados por el señor QUINTERO."

Adentrándonos al examen de legalidad del acto, se observa que la Dirección de Responsabilidad Profesional realiza una investigación de los hechos de oficio, tal como consta en el Informe de Investigación Disciplinaria Interna que inicia el día 11 de julio de 2014 y culmina el 25 de noviembre de 2014 en el que se indica que existen informes de inteligencia que dan a conocer que el ciudadano Miguel Ángel Arcia Flores, residente en Pedregal, se dedica a múltiples actividades ilícitas, como la compra y venta de armas de fuego y municiones, venta de drogas, robo y hurto, y que utiliza a varias unidades policiales que en asocio le colaboran con sus ilícitos; entre los que se señala al Agente Josué D. Quintero.

En este aspecto, se señala en dicho Informe de Investigación que, el Agente Josué D. Quintero, desde su número telefónico celular, tenía comunicación con el señor Miguel Ángel Arcia Flores, y le suministraba información reservaba sobre personas que estaban detenidas y sus trámites, las cuales son actuaciones de carácter policivo. Aparte se aprecia en los mensajes intercambiados que el Agente Josué D. Quintero le solicitaba dinero y regalos al ciudadano Miguel Ángel Arcial Flores e incluso se desprende de los mismos que lo visitaba en su residencia.

Cabe acotar que, al momento en que el Agente Josué D. Quintero rindió declaración ante la Dirección de Responsabilidad Profesional, sobre los hechos investigados, aceptó que utilizaba el número de celular que se le mostró y que tenía como contacto al ciudadano Miguel Ángel Arcia Flores, también conocido como Patrón, Migue o Miguelito, sin embargo, culpó a los Sargentos Dalmacio Corte y Luis Cortés de haber enviado los mensajes desde su celular al señor Miguel Ángel Arcia Flores, los cuales negaron dichos señalamientos.

En base a lo expuesto, la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional consideró dentro de sus conclusiones que el caso investigado fuera llevado ante la Junta Disciplinaria Superior, a fin de

que se decidiera el mérito correspondiente al encontrarse vinculadas a varias unidades policiales en actos irregulares que denigran la buena imagen de la institución, entra las que se encuentra el Agente Josué D. Quintero.

En este punto, debe manifestarse que según lo dispuesto en el artículo 60 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, la Dirección de Responsabilidad Profesional de esta institución, es el ente encargado de investigar las violaciones al procedimiento policial, actos de corrupción, procedimiento de quejas y acusaciones contra los miembros de la Policía Nacional, a fin de determinar si hay o no la existencia de elementos para abrir una causa disciplinaria, que es cuando se levantan cargos y se ejerce la defensa técnica.

De igual forma, es necesario acotar, que la Junta Disciplinaria es el ente que le corresponde llevar el procedimiento disciplinario para determinar si hubo o no violación del Reglamento, informar de los cargos a quien se le acusa de cometer la infracción e imponer la sanción a que hubiera lugar.

Siguiendo con el proceso disciplinario en contra del Agente Josué D. Quintero, debemos manifestar que el mismo fue citado oportunamente según el Acta de Audiencia de la Junta Disciplinaria, por tener un Cuadro de Acusación Individual por presuntas faltas cometidas, en el que se le informaron los cargos, presentando su descargos en los cuales culpó a otras unidades de haberse comunicado con el señor Miguel Ángel Arcia Flores, también conocido como Patrón, Migue o Miguelito desde su celular, mientras que su defensa técnica también rechazó y mantuvo que el contacto del agente con el ciudadano Miguel Ángel Arcia Flores era para pedir apoyo en comidas, ya que se trata de un ciudadano que maneja taxi.

Los miembros de la Junta Disciplinaria Superior luego de haber examinado las pruebas documentales y luego de haber escuchado los argumentos de la defensa técnica y los descargos de la unidad acusada, manifiestan que quedaron acreditadas las faltas cometidas por el ex-funcionario, al encontrarse vinculado a un sujeto de dudosa moralidad que es conocido como vendedor de supuestas drogas, aparte que es responsabilidad del funcionario los mensajes que salieron desde su celular en varias ocasiones a un ciudadano que ha venido realizando actos con cuya asociación pudiera lesionar la buena imagen de la institución

Resalta que, los miembros de la Policía Nacional deben conducirse en todo momento con lealtad, vocación de servicio, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor, trasparencia y ética, conducta que permite liderar con el ejemplo a la ciudadanía en general, en cuanto a la observancia del cumplimiento de la Constitución y la ley. Además de dar una imagen de apego a la moral, la ley y las buenas costumbres, demostrando una conducta correcta, ética, disciplinada y legal al ser también los garantes de la prevención y represión de los actos delictivos.

En razón de lo expuesto, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior, deciden recomendar la destitución del Agente Josué D. Quintero, al Presidente de la República por conducto del señor Ministro de Seguridad Pública, por denigrar la buena imagen de la institución e incurrir en una pluralidad de faltas a la vez, al verse vinculado directamente con un ciudadano involucrado en delitos gravísimos al que se le dio información reservada que lo beneficia de algún modo a seguir operando y mantenerse en ventaja con respecto a los organismos de seguridad, y el conocimiento de la detención de personas y sus trámites, lo que crea una complicidad de las unidades policiales que a cambio de dineros, regalos o cualquier otro beneficio filtraron información aprovechada en detrimento de la imagen de la entidad.

En este sentido, se observa que la institución sustenta en debida forma, la vinculación del Agente Josué D. Quintero, a los hechos que dieron origen al procedimiento disciplinario, por lo cual, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior concluyen, la comisión de la falta que da lugar a la sanción de destitución del cargo, misma que fue ejecutada por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

Se desprende de lo anterior, que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima que da lugar a la sanción de destitución, enunciada en el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, con la agravante dispuesta en el artículo 54, literal e del mismo reglamento, en concordancia del numeral 2 del artículo 103 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, las normas en comento son del tenor siguiente:

"Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.

…"

"Artículo 54. Las circunstancias agravantes aumentan sustancialmente la sanción de las faltas. Se consideran como tales, las siguientes:

…e- La pluralidad de faltas a la vez.

…"

"Artículo 103. Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, serán destituidos, motivo por el cual se les eliminará en el correspondiente escalafón de la institución, en los siguientes casos:

Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.

Por decisión disciplinaria ejecutoriada, tras la violación de los preceptos establecidos en la presente Ley o en sus reglamentos."(lo resaltado es nuestro).

Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse presente que la buena imagen y el prestigio de las instituciones gubernamentales como está previsto en las causales de destitución por faltas de conducta y sus agravantes dependen, en gran medida, de la probidad con la que se conduzcan sus propios funcionarios, y este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza la Policía Nacional por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional de un ente que requiere de la confianza y seguridad de los ciudadanos para ejercer su labor de protección y servicio.

Aunado al hecho de que, es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un Agente de la Policía Nacional relacionado con una persona de dudosa moral, quien se favorecía con información de la institución, y también visitaba, y solicitaba dinero y otros beneficios; lo que a todas luces crea un interés nocivo para la institución, aparte que es visible la falta a la ética y lealtad del funcionario frente a la entidad que representa con este trato irregular a favor de un particular; razón suficiente para desvincularlo de la administración pública, por denigrar la buena imagen de la Policía Nacional.

En este punto, debemos acotar que la sanción disciplinaria se aplicó en observancia al debido proceso, permitiéndole a la parte actora presentar sus descargos respectivos acompañada de una defensa técnica que también intervino dentro del proceso disciplinario frente a los cargos formulados por la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, y que luego del haber llevado un procedimiento disciplinario en la que se vincula al demandante en la comisión de la falta administrativa, donde admitió que tenía el contacto del señor Miguel Ángel Arcia Flores, también conocido como Patrón, Migue o Miguelito en su celular, y que existen varias conversaciones que lo vinculan al suministro de información de manera irregular y sin autorización alguna a una persona de dudosa moral, se concluye que siendo que se comete una falta gravísima con agravantes que afectan la imagen de la institución, por lo que debe aplicarse dicha medida disciplinaria.

Por lo antes expuesto, no se encuentra llamado a prosperar el cargo de violación invocado por la parte actora del artículo 117 de la Ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, toda vez que el acto se ha dictado conforme a derecho en observancia de las garantías procesales que le asistían al exfuncionario dentro del procedimiento disciplinario que se le siguió, por denigrar la buena imagen de la institución con la agravante de incurrir en pluralidad de faltas a la vez.

Siendo que, la parte actora no acredita la ilegalidad del Decreto de Personal No. 538 de 20 de octubre de 2015, que se recurre, no resulta procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No. 538 de 20 de octubre de 2015, dictado por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, así como tampoco su acto confirmatorio, y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MAZIEL MONTERREY, EN REPRESENTACIÓN DE MCM GLOBAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVA LA SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE INTERESES MORATORIOS CAUSADOS POR INTERESES MORATORIOS CAUSADOS POR ATRASOS EN LOS TÉRMINOS DE PAGO PACTADOS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018

Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 325-14

VISTOS:

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, conoce de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción instaurada por la licenciada Maziel Monterrey, en representación de MCM GLOBAL, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativa la solicitud de reconocimiento y pago de intereses moratorios causados por atrasos en los términos de pago pactados.

Mediante la presente demanda se pretende principalmente que "... accede a MCM GLOBAL, S.A., el derecho a cobrarle la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas la SUMA DE QUINIENTOS OCHO MIL SEISCIENTOS VEINTIDÓS BALBOAS CON 84/100 (B/508,622.84) salvo mejor tasación pericial, en concepto de Intereses Moratorios causados como resultado de la demora en el pago de las cuentas presentadas, siendo que dicha suma debe ser actualizada por peritos, ya que los intereses siguen corriendo a la fecha actual."

I. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA DEMANDA.

La apoderada judicial de la actora manifiesta, en primer lugar, que su representada y el Estado suscribieron el contrato No. 054-2012 para los servicios de Estudios, Diseños, Planos, Especificaciones Técnicas y Construcción de la Infraestructura Básica y el Intercambio del acceso Este del Puente Centenario del área del Antiguo Campo de Antenas de Chivo Chivo, Corregimiento de Ancón, distrito y provincia de Panamá; y en la cláusula sexta del contrato, la Nación se compromete a pagar al consorcio la suma total de B/.41,099,770.00 que incluye el IBTM.

Añade, que en la cláusula séptima del referido contrato se acordó también, que el Estado pagaría el monto total de la obra, según el avance de la obra, previa presentación de las cuentas e informes correspondientes, las que debían ser aprobadas por el Estado. Y en cumplimiento de ello, se presentaron para el pago las respectivas cuentas por avance de obra, por lo cual la gestión de cobro debió ser atendida por la entidad contratante haciendo las verificaciones correspondientes.

De igual manera, se sostiene que en nota MEF/UABR/SE/PE/01562-2013 la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas manifestó, que debía presentarse una solicitud de reclamo de los intereses moratorios por los atrasos en los pagos de las cuentas, porque la reclamación no opera de forma automática, en virtud del cual se adjuntó a la solicitud toda la información relacionada con la presentación de las cuentas correspondientes, el término transcurrido para su pago y los intereses moratorios causados por la demora en el pago de las cuentas presentadas de # 1 hasta la #15 por causas no imputables al contratista, en donde se empezó a calcular la morosidad a sesenta días después de la fecha de la emisión de la factura fiscal, al aprobarse las cuentas.

Por otro lado, la apoderada judicial de la actora alude a una opinión legal No. DGCP-DJ-105-2013 de 8 de septiembre de 2013, del Director Jurídico de la Dirección General de Contrataciones Públicas, según el cual las reclamaciones sobre el reconocimiento de pago de intereses moratorios deben presentarse ante la entidad contratante, razón por la cual se procedió a formalizar la solicitud ante la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos, pero a la fecha no fue resuelta.

En ese punto se añade, que en la opinión jurídica se hizo referencia a los artículos 79 y 13 (numerales 10 y 11) del texto único de la Ley 22 de 2006. Esa normativa versa de la obligación de las entidades contratantes de efectuar los pagos en los términos previstos en el pliego de cargos y en el contrato respectivo, y de no realizarse en los términos acordados por causa no imputable al contratista, surge el derecho al pago de intereses moratorios de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 1072-A del Código Fiscal, agregando a ello, que al establecerse como tasa de referencia el 7.20% al momento de expirarse el periodo de pago, y le suma dos puntos resulta una tasa de 9.20% y se calculó sobre el crédito existente, a favor de la contratista, MCM Global, S.A.

La apoderada judicial de la sociedad demandante también incluye como hecho de la demanda, que a consecuencia del atraso en el pago de las cuentas presentadas por avance de obra, se generaron gastos bancarios, al recurrir a factoring con Factor Global INC.M para tener liquidez, con lo cual se incurrió en gastos legales, retención feci, gastos de manejo 0.125%, itbms 7%, de lo que resulta la suma de cincuenta y cinco mil cuatrocientos ochenta y dos balboas con 42/100 (B/.55,482.42). Y los intereses moratorios generados corresponden a la suma de cuatrocientos cincuenta y tres mil ciento cuarenta balboas con 42/100 (B/.453,140.42), por todo ello, solicita se le reconozca el pago de quinientos ocho mil seiscientos balboas con 84/100 (B/.508,622.84), cuya suma deberá actualizarse por peritos, debido a que los intereses siguen corriendo a la fecha actual.

II. CARGOS DE ILEGALIDAD QUE SE IMPUTAN AL ACTO DEMANDADO

De la Ley 22 de 2006 se consideran violados los artículos 13, 19, 20 y 79 que versan a obligaciones de las entidades contratantes; principio de economía; principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, las obligaciones de las entidades contratantes; y al pago, respectivamente.

Los cargos de ilegalidad de esas normas se sustentan, en el orden que sigue.

El artículo 19 que regula los parámetros del principio de economía, precisa acotar que se resalta el de adoptarse a procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten con motivo de la celebración y ejecución del contrato. El concepto de infracción de esa norma dice haberse dado por no contestar la Unidad de Bienes Revertidos la solicitud de pago de intereses moratorios, cuando está obligada a garantizar la pronta solución de las controversias que le fueron presentadas.

De la siguiente norma el artículo 20 sobre el principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, donde se resalta el numeral 1, que obliga a los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos, a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros, la actora estima que la infracción se produce por omisión, porque en perjuicio de la sociedad contratista, se han vulnerado los principios establecidos en el pliego de cargos, alterando los parámetros para reconocer los pagos de las cuentas presentadas.

A continuación figura el artículo 13, del cual se cita concretamente los numerales 10 y 11, y ellos obligan a la entidad contratante, a efectuar los pagos correspondientes dentro del término previsto en el pliego de cargos y en el contrato y que si los pagos los realiza la entidad contratante en fecha posterior a la acordada por causa no imputable al contratista, éste tendrá derecho al pago de los intereses moratorios con base a lo

preceptuado en el artículo 1072-A del Código Fiscal; y a programar dentro de su presupuesto los fondos necesarios para pagar los intereses moratorios cuando se presenten de acuerdo a lo previsto en la ley. El concepto de infracción dice haberse dado por total omisión, sostenido en que cuando el objeto de la norma es clara no debe ser objeto de interpretación; y la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos incumplió con su obligación de pagar oportunamente como lo dispone la normativa en comento, por lo cual surgió a favor de la empresa MCM Global, S.A., derecho a que se le reconozca el pago de los intereses moratorios-

En ese mismo sentido, en último lugar figura el artículo 79 el cual dispone que las entidades contratantes deberán realizar los pagos correspondientes dentro del término establecido en el pliego de cargos y el contrato y al no efectuarse así por causa no imputable al contratista, este tiene derecho al pago de los intereses moratorios.

III. INFORME RENDIDO POR LA ENTIDAD DEMANDADA

El Secretario Ejecutivo de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos, mediante la Nota MEF/UABR/SE/DAL-1407-2014 de 10 de septiembre de 2014, legible en las fojas 85 y 86 del dossier, rinde el informe explicativo requerido por la Sala, dentro del cual se alude primero a la convocatoria del acto público No. 2011-0-16-0-08-AV-003206, a la adjudicación del acto y al contrato No. 054 -12 que surge de la adjudicación de ese acto MCM GLOBAL CONSORCIO conformado por la empresa MCM GLOBAL S.A., y MUNILLA CONSTRUCTION MANAGEMENT LLC (MCM). Indica también, que dicho contrato fue refrendado por la Contraloría General de la República el 29 de junio de 2012.

Manifiesta el funcionario también que de acuerdo con la cláusula sexta del contrato en referencia, la Nación se comprometió a pagar por adelantado la suma de seis millones ciento sesenta y cuatro mil novecientos sesenta y cinco balboas con cincuenta centésimos, (B/. 6,164,965.50) monto correspondiente al 15% del monto total del contrato, suma que fue entregada, con posterioridad a la entrega de la emisión de la orden de proceder y también, garantizada por la fianza de pago anticipada, de la compañía Assa Compañía de Seguros por el ciento por ciento de adelanto.

Y añade que la orden de proceder se expidió el 3 de julio de 2012, y a partir de allí, iniciaba a computarse el término de los 420 días calendarios, siendo este el periodo de ejecución de la obra y de acuerdo con la cláusula séptima del contrato, el pago del monto total del contrato se realizaría según avance de obras previa presentación de cuenta e informe correspondiente, y hasta la fecha se ha cancelado la suma de veintisiete millones catorce mil novecientos ochenta balboas con treinta y cinco centésimos (B/. 27,014,980.35).

En otro punto denominado Adenda No. 1 explica que la misma fue refrendada por la Contraloría el 13 de septiembre de 2013, y la cláusula cuarta del contrato fue modificada extendiendo el término de ejecución del contrato a 626 días calendarios, contados desde la entrega de la orden de proceder.

El último punto que comprende el informe de conducta se denomina solicitud de reconocimiento y pago de intereses moratorios, de la cual se señala que mediante memorial la apoderada legal de la sociedad MCM GLOBAL, S.A., en la Unidad Administrativa el 6 de febrero de 2014, solicitó se le reconociera la suma de quinientos ocho mil seiscientos veintidós balboas con ochenta y cuatro centésimos (B/.508,622.84) por demora en el pago, sobre lo cual indica que esa solicitud fue objeto de negociaciones que dieron como resultado el proyecto de la adenda No. 2, con la cual se modifican las cláusulas tercera, cuarta y sexta del contrato, respecto

a las obligaciones del consorcio, vigencia del contrato y monto del mismo, en virtud de las afectaciones relacionadas con el proyecto de Ciudad Hospitalaria, pero, dicha adenda no ha logrado perfeccionarse.

IV. CONTESTACIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante la vista numerada 712 de 22 de diciembre de 2014, el Procurador de la Administración solicitó a los Magistrados de esta Sala, se sirvan DENEGAR las pretensiones de la demandante, porque del informe de conducta se infiere con facilidad que las condiciones originales del contrato fueron modificadas durante la ejecución del mismo, por medio de las adendas pactadas entre las partes, y ello evidentemente incidió en el cronograma de pago del monto acordado, y el plazo estipulado para la terminación de la obra, frente a ello, que a su criterio la actuación administrativa acusada no vulnera las disposiciones alegadas como infringidas.

V. CONSIDERACIONES, FUNDAMENTOS Y DECISIÓN DE LA CORTE

Desarrollados los trámites legales de rigor, corresponde a los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dirimir el fondo del presente litigio, sobre las consideraciones que siguen:

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 206 de la Constitución Política y 97 del Código Judicial, esta Sala es competente para revisar, declarar la nulidad por ilegal de los actos administrativos y restablecer el derecho particular violado.

Tenemos en el presente negocio, como demandante, la sociedad MCM GLOBAL, S.A., persona jurídica que recurre como representante legal de MCM GLOBAL CONSORCIO, por la negativa a una solicitud de reconocimiento y pago de los intereses moratorios causados por atrasos en los términos pactados, presentada ante la Unidad de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía Finanzas, entidad que funge como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

Bajo ese marco de ideas precisa señalar, que de acuerdo con el artículo 9 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, consorcio o asociación accidental es la agrupación de dos personas que se asocian para presentar una misma propuesta en forma conjunta, para la adjudicación, la celebración y ejecución de un contrato y que responden solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato.

En relación al consorcio en mención, cabe indicar que de conformidad con la Escritura Pública No. 18,188 de 18 de octubre de 2011, legible de fojas 411 a 416 del expediente administrativo, se deja constancia que se celebra el acuerdo de consorcio entre la MCM GLOBAL, S.A., y la sociedad extranjera MUNILLA CONSTRUCTION MANAGEMENT LLC en la cual se autoriza a la sociedad MCM GLOBAL, S.A., como líder del consorcio para procesar cuentas, facturar y gestionar cobro de las mismas en nombre del consorcio y a depositar dichos fondos en la cuenta de MCM GLOBAL, S.A., para desembolso cumpliendo una función de fiduciario. Así mismo, se acuerda designar a los representantes de legales de la empresa MCM GLOBAL, S.A., Fernando Murillo y Gustavo Fernandez Jr., para que de manera indistinta e individual ejerzan la representación del CONSORCIO MCM GLOBAL.

De las constancias procesales se deduce con claridad que este proceso, tiene su génesis en el Contrato No. 054-2012, suscrito entre el Ministerio de Economía y Finanzas (Unidad Administrativa de Bienes

Revertido), S.A., y el Consorcio denominado MCM GLOBAL CONSORCIO, conformado por la sociedad MCM GLOBAL, S.A., y la sociedad extranjera MUNILLA CONSTRUCTION MANAGEMENT LLC (MCM) para "SERVICIOS PARA EL DESARROLLO DE ESTUDIOS, DISEÑOS, PLANOS, ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA BÁSICA Y EL INTERCAMBIADOR DEL ACCESO ESTE DEL PUENTE CENTENARIO DEL ÁREA DEL ANTIGUO CAMPO DE ATENAS DE CHIVO CHIVO, CORREGIMIENTO DE ANCÓN, DISTRITO DE PROVINCIA DE PANAMÁ." Cabe advertir aquí, que consta que dicho contrato cuenta con 5 adendas, las cuales modifican fundamentalmente la vigencia del contrato y la presentación del cronograma de ejecución de la obra, en virtud de lo cual el término del contrato se extendió hasta mil seiscientos sesenta y un (1761) días calendarios, contados desde la entrega de la orden de proceder.

La parte demandante pide que se resuelva en este negocio, que sea atendida su solicitud de reconocimiento y pago de intereses moratorios causados por atrasos en los términos pactados por causas no imputables al contratista, por la suma de B/.508,622.84, salvo mejor tasación pericial en concepto de intereses moratorios causados como resultado de la demora en el pago de las cuentas presentadas, más los intereses que se sigan generando.

De lo planteado, deducimos que la disconformidad del demandante se dirige a que la Nación le reconozca el pago de intereses moratorios, por las cuentas por avance de obra presentadas y aprobadas, porque no fueron pagadas dentro de los términos previstos en el pliego de cargos y el contrato.

Como ha quedado señalado, el contrato 054-12 se suscribe con el objeto de recibir los servicios para el desarrollo de estudios, diseños, planos, especificaciones técnicas y construcción de la infraestructura básica y el intercambiador del acceso este del puente centenario del área del antiguo campo de antenas de Chivo Chivo, Corregimiento de Ancón.

Según la cláusula segunda del contrato, forman parte del contrato por orden de prelación, el pliego de cargos, el contrato, sus adendas y anexos y la propuesta.

El pliego de cargo legible en el portal electrónico "PanamaCompra" del pago contiene que el Ministerio de Economía y Finanzas – Unidad Administrativa de Bienes Revertidos pagaría al contratista un anticipo por un monto del quince porciento (15%) del Precio del Contrato, contra la presentación por el Contratista de una Fianza de Pago Anticipado. Así mismo, que los pagos al contratista se realizarían, previa presentación de las cuentas y aceptación expresa de los informes por parte del Ministerio de Economía y Finanzas- Unidad Administrativa de Bienes Revertidos.

En ese orden, concordantemente se aprecia que el monto original de dicho contrato, de acuerdo con la cláusula sexta ascendía a cuarenta y un millones noventa y nueve mil setecientos setenta balboas con 00/100 (B/.41,099.770.00), en donde la Nación se comprometió a pagar por adelantado seis millones ciento sesenta y cuatro mil novecientos sesenta y cinco balboas con 50/100 (B/.6,164,965.50), correspondiente al 15% del valor del contrato, pago que se efectuaría después de entregada la orden de proceder. Consta a foja 635 del expediente administrativo que la orden de proceder se emitió el 3 de julio de 2012, y de fojas 626 a 630 que la entidad contratante reconoció a la contratista el pago del 15% del monto total del contrato, lo cual también queda aceptado dentro de una de las adendas del contrato.

Sobre la forma de pago, el pliego de cargos dispuso que los pagos al contratista se efectuarán, previa presentación de cuentas y aceptación expresa de los informes por parte del Ministerio de Economía y Finanzas

– Unidad Administrativa de Bienes Revertidos. Así mismo, que todo trabajo terminado será medido para efectos de control de los pagos, de acuerdo con el SISTEMA MÉTRICO DECIMAL, excepto cuando se disponga otra cosa expresamente en el Pliego de Cargos u otros documentos contractuales; y que el contratista presentará a la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos un informe mensual de las cantidades de trabajo ejecutadas durante el período, de acuerdo con el contrato, las cuales serán revisadas, para los efectos de la certificación de cuentas.

En concordancia, en la cláusula séptima del contrato en referencia sobre la forma de pago, se acuerda que la Nación (entidad contratante) se compromete a cancelar el monto total del contrato por avance de obras según, la presentación de cuentas e informes correspondientes, los cuales deberían ser aprobados por la Nación.

De todo lo anterior, se desprende que presentada una cuenta por parte del contratista por avance de obra, el procedimiento correspondiente era la revisión de los trabajos por parte de la entidad contratante, a efecto de determinar si los mismos atendían el contrato; y su aprobación para realizar el pago del trabajo realizado y aprobado.

En este caso, se aprecia que la solicitud de reclamo de los intereses moratorios de la parte actora por demora en el pago, correspondía a las cuentas presentadas #5 hasta la #15, solicitud que al no ser atendida por la entidad contratante, es por la cual se interpone el presente proceso. En dicha solicitud se aprecia que la misma tiene sustento en una opinión jurídica del Director Jurídico de la Dirección General de Contrataciones Públicas; y en los artículos 13 y 79 del texto único de la Ley 22 de 2006, los cuales quedan citados en el libelo de la demanda en lo que sigue:

> "Artículo 13. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:
>
> …
>
> 10. Efectuar los pagos correspondientes dentro del término previsto en el pliego de cargos y en el contrato respectivo. Si dichos pagos los realiza la entidad contratante en fecha posterior a la acordada, por causa no imputable al contratista, este tendrá derecho al pago de los intereses moratorios, con base en lo preceptuado en el artículo 1072-A del Código Fiscal. Esto también aplica en caso de que un contratista no pueda ejecutar la obra en el término pactado, debido al incumplimiento de las responsabilidades de la entidad estipuladas en el contrato respectivo.
>
> …"
>
> "Artículo 79. Pago. Las entidades contratantes deberán efectuar los pagos correspondientes dentro del término previsto en el pliego de cargos y en el contrato respectivo. Si dichos pagos los realiza la entidad contratante en fecha posterior a la acordada, por causa no imputable al contratista, este tendrá derecho al pago de los intereses moratorios con base en lo preceptuado en el artículo 1072-A del Código Fiscal. Esto también aplica en caso de que un contratista no pueda ejecutar la obra en el término pactado debido al incumplimiento de las responsabilidades de la entidad estipuladas en el contrato respectivo."

La normativa en referencia, pone de manifiesto que es una obligación de la entidad contratante hacer los pagos respectivos dentro de los términos previstos en el pliego de cargos y en el contrato respectivo, y cuando la entidad contratante realiza los pagos en fecha posterior a la acordada, por causa no imputable al

contratista, surge entonces para éste, el derecho al pago de intereses moratorios con base a lo preceptuado en el artículo 1072-A del Código Fiscal, dicho de otra manera, la simple presentación de una cuenta, no da lugar a intereses moratorios.

De lo anotado debemos concluir, que los pagos por avance de obras, estarían sujetos también al cumplimiento de lo previsto en el pliego de cargos y lo convenido en el contrato, de lo que se desprende también que las fechas de los pagos podían especificarse cuando una cuenta fuera aprobada, en cumplimiento precisamente del pliego de cargos y el contrato.

Ahora bien frente a ese escenario, debemos señalar que en el examen del pliego de cargos y contrato, no observamos que de manera específica se haya previsto aspectos sobre la demora del pago por las cuentas presentadas por avance de obra, pero queda entendido de la normativa aplicable con claridad que la entidad contratante tiene la obligación de hacer los pagos correspondientes en los términos previstos en el pliego de cargos y lo acordado en el contrato, y frente al incumplimiento de ello por causa no imputable al contratista, surge a éste el derecho al pago de intereses moratorios con base a lo previsto en el Código Fiscal, y en efecto la obligación de la entidad contratante de pagar.

Ante tales supuestos, se desprende que en caso como el presente, la morosidad no surge de manera automática, frente al hecho precisamente que el pago debe ser en atención al pliego de cargos y al contrato.

Según se aprecia en la solicitud, la empresa petente adjuntó a las gestiones de cobro, acompañadas de recibos y facturas fiscales que consideraba corroboran los cálculos de los intereses moratorios en las distintas cuentas presentadas correspondientes a las cuentas # 5 a 15. No obstante, debemos señalar aquí, que la parte actora dentro de las pretensiones, solicita el monto de B/.508,622.84, salvo mejor tasación pericial, en concepto de intereses de las cuentas presentadas, suma que deberá ser actualizada por peritos, de ahí, que el examen se dirigirá, si a la parte actora le asiste o no derecho al pago de intereses moratorios además de las cuentas #5 a #15, aquellas que fueran presentadas.

Bajo ese marco de ideas, se observa a las fojas 1196 y 1197 del expediente administrativo, una nota suscrita por parte de la sociedad MCM Global, S.A., dirigida al Secretario Ejecutivo de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos en la cual hace entrega de varias cuentas dentro de la cual se encontraba la # 5, para aprobación y reenvio a la Contraloría General de la República. Subsiguientemente, se aprecia que dicho funcionario lo remite a la Directora de Administración de Finanzas para el trámite de Gestión de Cobro correspondiente, conforme se lee en foja 1204 del expediente.

En ese mismo orden, vemos a fojas 1666 del expediente la entrega de la cuenta #7 a la entidad contratante para su aprobación y la de Contraloría General de la República. A la foja 1879 se aprecia constancia de las gestiones de la cuenta #8, y solicitud de inspecciones de la entidad contratante para la verificación del avance de la obra.

En este aspecto cabe acotar, que se aprecia a foja 1924 del expediente administrativo una nota de la Contraloría General de la República, dirigida al Secretario Ejecutivo de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos, devolviendo los soportes de cuentas de obra debidamente firmada por la fiscalizadora y la ingeniera designada del proyecto, correspondiente a las cuentas #6 y #7. A foja 1930 se aprecia una solicitud del gerente de Proyecto de MCM Goblal, S.A., dirigida a la entidad en comento, para que se realizara inspección sobre el informe de avance de obra correspondiente a la cuenta #9. También apreciamos a foja 1999 un memorando

dirigido al Ministro de Economía y Finanzas, en el cual se le pasaron las gestiones de cobro para firma, por avance de obra de las cuentas #6 y #7.

Ahora bien, según memorando visible a foja 2031 del expediente sobre una transferencia a cuenta del Tesoro Nacional, queda manifestado que se obtuvo fondos para el pago de las cuentas #2, #3 y #4, pero quedó pendiente la cuenta #5. Cabe señalar aquí que partir de esta cuenta es de donde se presenta la solicitud de reconocimiento de intereses moratorios, que conllevaron a interponer la acción en examen, es decir, en este examen quedan excluidas las cuentas #2, #3, y #4, y también la #1, las cuales fueron pagadas al contratista, tal como queda aceptado dentro de las constancias procesales.

Según consta a fojas 2300 y 2301 del expediente administrativo, la contratante también solicitó a la Unidad de Bienes Revertidos inspección en campo de la cuenta #10 en marzo de 2013. De igual manera, se aprecia a foja 2602, la solicitud de inspección en campo de la cuenta #11 a la entidad demandada. Cabe agregar aquí, que en la foja 2613 se hace referencia a un subdesglose que se presenta por la cuenta #9; y que a fojas 2703 y 2702 se aprecia la gestión de cobros por dichas cuentas, es decir la #9 y #10 de la entidad demandada, con una autorización. De la cuenta #11 se aprecia que se hizo entrega de informe para aprobación de la entidad contratante y de la Contraloría General de la República de Panamá.

Sin embargo, precisa acotar que según se aprecia a foja 2791 del expediente administrativo al 22 de mayo de 2013, había una demora en los pagos de las cuentas #6, #7 y #8; y que de igual manera se encontraban en trámite las cuentas #9, #10 y #11. A foja 2799 que se solicita a la entidad contratante inspección de campo de la cuenta #13 en mayo de 2013, sobre la cual consta a foja 3096 que se entrega a la entidad contratante para aprobación de la Contraloría General de la República. Cabe indicar aquí que según se aprecia a foja 3146 del expediente la cuenta #13 fue sujeta a una revisión, en virtud del cual queda establecido que se coincide lo documentado con los trabajos realizados.

Consta también en el expediente administrativo a su foja 3,214 que la empresa contratista también hizo solicitud a la entidad pública respectiva, para que se realizara inspección para el recorrido en campo y la revisión de la cuenta #14 correspondiente al mes de julio de 2013, a efecto de verificar el avance de la obra.

En este punto, precisa anotar que en nota suscrita por la asesora legal de la empresa MCM GLOBAL, S.A., y dirigida a la Unidad Administrativo de Bienes Revertidos, recibida el 5 de junio de 2013, legible a foja 3,290 se manifiesta la preocupación en virtud del atraso de pago de las cuentas # 6-11# del proyecto, que sumaban hasta la fecha el monto de B/. 8,780,537.00 que comprendía los trabajos realizados hasta noviembre de 2012.

Con relación a las cuentas #11 y #12, se aprecia un memorando dirigido al Ministro de Economía y Finanzas del Secretario Ejecutivo de la Unidad de Bienes Revertidos, para que firmara las gestiones de cobro referente al avance de obra de esas cuentas.

Ahora bien, según memorando MEF/UABR/DI/N°07-2013 dirigido al Ministro de Economía y Finanzas del Secretario Ejecutivo de la Unidad de Bienes Revertidos, calendado 12 de agosto de 2013, el Consejo Económico Nacional (CENA) aprobó un crédito extraordinario a favor de dicha unidad por la suma de treinta y un millones de balboas (B/. 31,000,000.00) para hacer frente al compromiso adquirido con la empresa MCM Global, S.A., en virtud del contrato No. 054-121 de 29 de junio de 2012, debido a que la empresa había presentado mensualmente las respectivas gestiones de cobro según avance de obra, pero debido a las faltas de

fondos en partida presupuestaria, se le adeudaba aproximadamente trece millones de balboas (B/. 13,000,000.00), pero no se contaba con la totalidad de lo aprobado, faltando aproximadamente B/. 5,000,000.00 que serían aprobados una vez lo refrendara la Contraloría General de la República. En ello se solicitaba la aprobación para que se considerara un traslado de partida para cancelar las gestiones de cobro más antiguas, por un monto de B/. 4,979,621.43, para abonar las cuentas pendientes en aras de evitar paralización del proyecto.

Y a foja 3,437 del expediente administrativo apreciamos también una constancia de la entrega de la cuenta #14, y subsiguientemente, a foja 3,438 consta una nota dirigida al Secretario Ejecutivo de la Unidad de Bienes Revertidos de la entrega de dicha cuenta para su aprobación y de la Contraloría General de la República, correspondiente al mes de julio de 2013.

Ahora bien, en respuesta a una nota de la empresa contratante, para que se resolviera el problema de los atrasos de los pagos de los avances de la obra presentados, el Secretario Ejecutivo de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos mediante nota de 21 de agosto de 2013, manifestó que los montos presentados estaban supeditados a aprobación de entidades externas. (Cfr. F. 3,432 del expediente administrativa).

Por su parte, a foja 3,459 se aprecia la nota de 26 de agosto 2013 que contiene una solicitud de inspección de campo de la cuenta #15, por parte de la empresa contratante del informe de avance de obra, requiriendo la participación de fiscalización de la Contraloría General de la República. De esa cuenta cabe añadir, que consta a foja 3,704 que la Contraloría General de la República, pidió reprogramar fecha de inspección porque la fiscalizadora designada al proyecto estaba de vacaciones, debiendo hacerse una reprogramación.

Según memorando de 9 de septiembre de 2013, del Departamento de Tesorería de la Dirección de Administración de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas, legible a foja 3,604 del expediente administrativo, se devolvieron cinco gestiones de cobros a favor de la sociedad MCM Global, S.A., para que se consignaran los recursos en la partida presupuestaria. Y a foja 3,794 consta otro memorando de 26 de septiembre de 2013, referente a otra gestión de cobro.

De acuerdo a lo previsto en la foja 3,898 la empresa contratista también solicitó inspección para un recorrido y revisión de la cuenta #16 correspondiente al mes de septiembre de 2013, lo cual queda reiterado con las fojas 3926 y 3927. Cabe agregar aquí, que a foja 3991 del expediente se aprecia un recibo conforme de la entidad demandada, del informe de esa cuenta.

Es de lugar señalar, que un memorando de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos de 17 de octubre de 2013, legible a foja 3,932 del expediente administrativo, queda aceptado que no se han hecho los pagos de las cuentas presentadas por faltas de fondos, generando intereses por los atrasos.

Ahora bien, de todo lo anterior queda desprendido que con posterioridad a la presentación de la solicitud del pago de intereses moratorios, cuya ilegalidad la empresa continuó presentando cuentas, conforme se deduce de lo indicado a foja 3,957 del expediente administrativo, al solicitarse a la entidad demandada inspección para control, y requiriendo la participación de la Contraloría General de la República, por la cuenta #17 por avance de obra.

En ese orden, consta a foja 4,181 del expediente administrativo que la contratista también solicitó inspección de campo del informe de avance de la obra correspondiente a la cuenta #18 de noviembre de 2013. También, consta a foja 4,354 y 4,355 del expediente administrativo solicitud de inspección en campo de la cuenta #19, en diciembre de 2013. Dichas cuentas fueron recibidas conforme según consta a fojas 4,508 y 4,509. Y de la cuenta #20 se presenta solicitud de inspección en enero de 2014, de conformidad con lo establecido en las fojas 4,550 y 4551del expediente administrativo.

Así se aprecia que la empresa contratista continuó presentando las cuentas por avance de obra, debido que a foja 5,475 del expediente administrativo, queda señalado que la empresa contratista solicitó para coordinación de la inspección para el recorrido y revisión de la cuenta #24 correspondiente al mes de mayo de 2014, proponiendo la inspección el 8 de junio de 2014, sin embargo, esta fue establecida para el día 18 del mismo mes y año. A la foja 5,489 del expediente se indica que también hubo una entrega de la cuenta #23, y según foja 5,525 del expediente se presentó la cuenta #22. Del informe de la cuentas #23 y #24 consta un recibido conforme de la entidad, como queda indicado en la fojas 5529 y 5531 del expediente.

Ahora bien, consta a foja 5,520 que la empresa contratista comunicó mediante una nota de 20 de junio de 2014, paralización de los trabajos constructivos debido a los pagos pendientes. Cabe señalar, aquí que ya se había presentado el presente proceso ante este Tribunal, por cuanto que la demanda en cuestión mantiene fecha de entrada en la Secretaria de la Sala, el 4 de junio de 2014.

Consta a foja 5560 del expediente administrativo que para complementar las obras que alcanzan el contrato en cuestión, mediante la Resolución de Gabinete No. 130 de 24 de junio de 2014, el Consejo de Gabinete aprobó un crédito adicional al Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2014, con asignación al Ministerio de Economía y Finanzas-Unidad Administrativa de Bienes Revertidos, hasta por la suma de dieciocho millones novecientos dos mil ochocientos siete balboas (B/. 18, 932 807.00). Ello es informado al Gerente del Proyecto de MCM GLOBAL, S.A., indicando que ese monto era para pagar los informes de cobro por avance de obras presentados según se lee a foja 5,561 del expediente.

Cabe anotar aquí, que al 17 de octubre de 2013, en memorando de la Unidad de Bienes Revertidos, legible a foja 5,652 se acepta que la falta de fondos requeridos ha limitado el pago de las gestiones de cobro, generando intereses moratorios, debido a los atrasos correspondientes.

Así tenemos también, que la empresa también solicitó a la Unidad de Bienes Revertidos inspección de campo del informe de la cuenta #25 de junio de 2014, según se lee a foja 5,659 del expediente administrativo. Esta cuenta luego de realizarse la respectiva inspección, fue entregada para aprobación del informe, de acuerdo con lo dispuesto en la foja 5,703 del expediente.

Ahora bien, según se aprecia a foja 5,705 del expediente administrativo a la solicitud de la empresa MCM Global, S.A., realizada el 5 de febrero de 2015, que dio origen a este negocio, no se le dio respuesta porque el tema se analizó conjunto con la órdenes de cambio y la extensión del tiempo de ejecución del proyecto y que originó la Adenda 2.

Sin embargo, al examinar la adenda 2 del contrato No. 054-12 de 20 de junio de 2012, refrendada por la Contraloría General de la República, se encontró que la misma, modificó la cláusula cuarta del contrato en el sentido de extender la vigencia del contrato hasta el 3 de agosto de 2015, cuya vigencia del contrato ya había sido extendida para ejecutar la obra de 420 días calendarios, siendo este el término original del contrato, hasta

626 días calendarios, contados a partir de la entrega de la orden de proceder. (Cfr. Fs.306 a 309 del expediente judicial).

De todo este cotejo resulta que en efecto la entidad contratante, la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos, no realizó los pagos de varias cuentas por avance de obra, lo cual queda aceptado por dicha institución, al dejar indicado que los atrasos de los pagos obedecieron a la falta de fondos. Además, tampoco se aprecia dentro de la documentación la constancia de pago por parte de la entidad demandada de alguno de los pagos que reclama la sociedad MCM Global, S. A., a través de la presente demanda.

Ahora bien, ciertamente la entidad arguye dentro del informe de conducta que la solicitud de reconocimiento y pago de intereses moratorios forma parte de las negociaciones que dieron resultado del proyecto de la adenda No. 2 del contrato No. 54-12, modificando las cláusulas tercera, cuarta y sexta referente a las obligaciones del contrato, vigencia del contrato y monto del mismo, nos avocamos a examinar las mismas, sin embargo, dentro de ellas, no se encuentra nada respecto al reconocimiento del pago de las cuentas ya presentadas por avance de obra.

Cabe añadir aquí, que en el examen también encontramos que con posterioridad a la adenda No. 2 se suscribieron otras adendas, en las cuales se hacen modificaciones también sobre la extensión de la vigencia del contrato, el monto del contrato, y del cronograma de ejecución de la obra ajustado, pero tampoco vemos que se hubiera incluido de forma específica sobre los intereses moratorios, en virtud de las cuentas presentadas por avance de obra.

En ese sentido conceptúa este Tribunal, que el hecho de extenderse la vigencia del contrato, se aumentaran los montos del mismo, lo que implicaría adicionar un cronograma de trabajo como en efecto se da, por sí solo, sin que se mencione en ningún momento alguna condición respecto al reconocimiento de cuentas ya presentadas, no exime a la entidad contratante de la obligación de hacer los pagos por aquellos trabajos realizados y aprobados, máxime que la entidad ya hubiera reconocido que hay un atraso en los pagos de las cuentas por falta de fondos.

Así también, debemos indicar que en el examen a las otras adendas suscritas al contrato No. 054-12 a las que hemos referido previamente, no se encontró en ningunas de las cláusulas algún aspecto referente al pago de las cuentas atrasadas, y consecuentemente a los intereses moratorios.

De las razones anotadas y la documentación referida se concluye que la entidad contratante (Unidad Administrativo de Bienes Revertidos), en efecto tiene la obligación de reconocer el pago de intereses moratorios por aquellas cuentas que le fueron presentadas y aprobadas por la entidad, de acuerdo con lo previsto en el pliego de cargos y el contrato, atendiendo lo dispuesto en el artículo 79 de la ley 22 de 2006, lo que es una obligación de la entidad contratante establecida en el artículo 13 de dicho cuerpo legal.

Ello significa que el pago de los intereses moratorios a favor de la contratista, por causa no imputable a ésta surge cuando la entidad contratante incumple con los pagos respectivos dentro de los términos previstos en el pliego de cargos y en el contrato respectivo, que en este caso particular se señaló previamente, que en el caso particular se pagaría por avance de la obra e informes correspondientes aprobados por la entidad contratante, de lo cual se conceptúa que la presentación de una cuenta por sí sola no obliga de manera automática al pago de la misma, pues en este caso, el término previsto en el pliego de cargos y el contrato para

efectuar los pagos al contratista es que se realizarían, previa presentación de las cuentas y aceptación expresa de los informes por parte del Ministerio de Economía y Finanzas- Unidad de Bienes Revertidos.

Frente a ese escenario, nos remitimos a la prueba pericial contable practicada que contó con la participación de Contadores Públicos Autorizados, con la finalidad primordial que se determinara la fecha en que el contratista presentó las cuentas a la Unidad de Bienes Revertidos y la fecha en que fueron aprobadas; fecha de pago de las cuentas presentadas por la contratista a dicha entidad; se determinara si las facturas fiscales cuyo interés moratorio se demanda, corresponden a lo ejecutado según cronograma pactado; y el cálculo de los intereses moratorios por retraso en el pago de las cuentas ya aprobadas por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, actualizado a la fecha de la presentación de la demanda, en virtud de que esos intereses siguen corriendo.

De esa prueba pericial, que se aprecia de fojas 116 a 277 del expediente del Tribunal, se observa que el informe de la perito del Tribunal se realiza con visitas a la Unidad Administrativa y Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, y a la Contraloría General de la República para comprobar las fechas de las cuentas que fueron aprobadas por la entidad correspondiente. El perito de la parte actora para realizar la prueba examinó la información relacionada con la ejecución del contrato No.054-12 entre otras documentaciones todas que reposan en la oficina de las instalaciones de la sociedad MCM Global, S.A.

Al respecto es necesario acotar, que en ambos informes y en el interrogatorio que se realiza en el Tribunal a los peritos sobre los informes, queda señalado que sí hay intereses morosos por atrasos en los pagos de cuentas presentadas y aprobadas por la Unidad de Bienes Revertidos, y hasta la fecha de presentación de la demanda se encontraba aprobada hasta la cuenta #17, la cual mantenía como fecha de cobro el 21 de mayo de 2014, ya que las fechas de cobros de las cuentas subsiguientes corresponden a fecha después de presentada la demanda, y entre las pretensiones del demandante se dirige al reconocimiento de las cuentas presentadas, actualizada porque los intereses seguían corriendo.

Lo antes expuesto y las piezas que conforman este proceso, este Tribunal concluye que le asiste el derecho a la parte actora del reconocimiento de intereses moratorios en virtud de la demora en el pago por cuentas presentadas, hasta la cuenta # 17, surgidos hasta la fecha de la presentación de la demanda, que según la prueba pericial asciende al monto de quinientos un mil trescientos balboas con 100/44 centésimos (B/. 501,364.44).

No obstante, en cuanto a la petición del demandante de que también se le reconozca el pago de las cuentas generadas por gastos bancarios, en virtud de que tuvo que recurrir a factoring con Factor Global INC, para tener liquidez, este Tribunal no puede acceder en virtud de que este se traduce en los perjuicios ocasionados por motivo de la actuación de la administración, para lo cual se deberá accionar por otro tipo de demanda.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NULA POR ILEGAL, la negativa tácita por silencio administrativo, en que incurrió la Unidad de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, al no contestar la solicitud de reconocimiento de pago de intereses presentada el 5 de febrero de 2014, y le ORDENA, le pague a la Sociedad MCM Global, S.A., la suma de quinientos un mil trescientos sesenta y cuatro balboas

con 44/100 centésimos (B/. 501,364.44) en concepto de pago de intereses moratorios por cuentas atrasadas del contrato No. 54-12, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción instaurada por la licenciada Maziel Monterrey, en representación de MCM GLOBAL, S.A.

Notifíquese.

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

QUERELLA POR DESACATO PRESENTADA POR LA MAGISTER YAZMÍN ELENA DOMINGO ABREGO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 235 DE 14 DE DICIEMBRE DE 2009, EMITIDO POR EL CONDUCTO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	248-10 A11

VISTOS:

La Magister Yazmín Elena Domingo Abrego, actuando en su propio nombre y representación, presentó la querella por desacato, con el objeto que se declare en desacato al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, por incumplir lo ordenado en la Sentencia de 20 de marzo de 2015, dictada por esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, donde se declaró nulo, por ilegal el Decreto de Personal No.235 de 14 de diciembre de 2009, dictado por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, ordena el reintegro y se niegan las demás pretensiones.

I. POSICIÓN DE LA PARTE QUERRELLANTE.

La Magister Yazmín Elena Domingo Abrego, sustenta la presente incidencia, en los hechos siguientes:

Señala que, que el día 20 de marzo de 2015, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara nulo, por ilegal el Decreto de Personal No.235 de 14 de diciembre de 2009, dictado por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, ordena su reintegro en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectiva su

destitución o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución y, niegan las demás pretensiones esgrimidas por la demandante.

Considera que, actualmente el señor Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, se encuentra en desacato de la Sentencia de 20 de marzo de 2015, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, con la cual se presentó la accionante el día 22 de abril de 2015, ante la institución demandada.

Manifiesta que, no ha sido reintegrada al cargo que desempeñaba como Abogada de Asistencia Laboral Gratuita de la entidad, y supone que ha existido mala fe por parte de la Jefa del Departamento de Recursos Humanos, Licenciada Maria Teresa De León por instrucciones del Ministro de Trabajo Luis Ernesto Carles, al no acatar la orden judicial, ejecutando un mal procedimiento de reintegro a la posición que ocupaba, lo que muestra desde inicios las intenciones de no cumplir con la sentencia judicial, por compromisos políticos.

Por último, menciona que ha sido tolerante a la espera del reintegro y debido a la falta de respuesta, acude a esta instancia con la finalidad que se haga cumplir la Sentencia de 20 de marzo de 2015, de forma inmediata con apego a las normas procesales vigentes. Y solicita que se sancione al Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral Luis Ernesto Carles por desacato judicial.

III. CONTESTACIÓN DEL TRASLADO.

De fojas 23 a 24 del expediente, figura la contestación de traslado, en el que se indica que, la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia mediante Oficio No. 1337 de 28 de abril de 2015, le remitió copia autenticada de la Sentencia de 20 de marzo de 2015, dictada por la propia Sala Tercera en la que declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 235 de 14 de diciembre de 2009, su acto confirmatorio, ambas dictadas por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, ordena el reintegro de la Magister Yazmín Elena Domingo Abrego al cargo que desempeñaba previo a su ilegal destitución o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura institucional y niega las demás pretensiones de la demandante.

Señala que, mediante la Nota de 22 de abril de 2015, la Magister Yazmín Elena Domingo Abrego, manifiesta al Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, tener conocimiento de la orden de reintegro a la institución, expedida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, por lo que solicitó una licencia sin sueldo desde el 22 de abril de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2015, por asuntos personales.

Resalta que, la Nota arriba mencionada fue respondida por la Analista Personal de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, indicándole que para efectuar la solicitud y obtener licencia sin sueldo requerida, debía reintegrarse a la institución y tomar posesión del cargo que ocupaba previo a su destitución.

Expone que, mediante la Nota No. 682-OIRH-2015 de 8 de junio de 2015, la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos le notifica a la accionante que están realizando los trámites pertinentes para cumplir con la orden de reintegro ordenada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, al cargo que desempeñaba previo a la desvinculación de su laboral, y coincide con el mismo criterio de la Analista Personal de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, en cuanto a la solicitud de licencia sin sueldo de la recurrente.

Manifiesta que, por medio del Decreto de Personal No. 129 de 6 de julio de 2015, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, se realiza el nombramiento de la Magister Yazmín Elena Domingo Abrego, en el cargo de Abogado I, con un salario de Mil Balboas (B/.1,000.00) mensuales, salario que devengaba la funcionaria al momento de su desvinculación laboral.

Sostiene que, desde el momento en que se emitió el Decreto de Personal No. 129 de 6 de julio de 2015, se intentó comunicarlo en reiteradas ocasiones a la a funcionaria vía telefónica, no obstante, las gestiones administrativas fueron infructuosas, hasta el momento en que Ziria Zorrilla S., como Analista de Recursos Humanos, logró contactarla para notificarle el reintegro al puesto de trabajo, a lo que contestó la Magister Yazmín Elena Domingo Abrego, que se reintegraría en enero de 2016, tal como consta en informes secretariales.

Alega que, desde enero de 2016 se ha intentado localizar a la Magister Yazmín Elena Domingo Abrego pero tampoco fue posible, por lo que nuevamente la analista de Recursos Humanos, Ziria Zorrilla S., elaboró un informe de fecha 22 de junio de 2016, dejando constancia de la situación, ya que la funcionaria nunca compareció al llamado que se le hizo desde el año 2015 y, hace alusión al artículo 768 del Código Administrativo, el cual establece el término para la aceptación o rechazo de un empleo de voluntaria aceptación al igual que para posesionarse del mismo.

Por último, mantiene que la institución ha actuado conforme a los procedimientos para cumplir con la orden de reintegro, sin embargo, la Magister Yazmín Elena Domingo Abrego se negó a firmar su nombramiento una vez expedido poniendo condición de tiempo y fecha que no se compaginan con la orden emanada por la Corte Suprema de Justicia.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN. El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal Número 846 de 10 de julio de 2018, visible a fojas 37 a 41 del dossier, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que se declare no probada la querella por desacato, por no cumplirse los supuestos previstos en los artículos 99 de la Ley 135 de 1943 y del artículo 1932 numeral 9 del Código Judicial para que se configure la figura del desacato.

Sustenta su posición en que, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral dio cumplimiento de a la orden de reintegro al cargo que desempeñaba con el pago de salario correspondiente al que devengaba anterior a su ilegal destitución, en atención a la Sentencia de 20 de marzo de 2015, dictada por la Sala Tercera, con la emisión del Decreto de Personal No. 129 de 6 de julio de 2015, en la que se nombró a la Magister Yazmín Elena Domingo Abrego en el cargo de Abogada I, con un salario de Mil Balboas (B/. 1,000.00), lo cual era de pleno conocimiento de la funcionaria que rehusó reintegrarse oportunamente.

Por último, considera que, en este caso no existen pruebas concretas de incumplimiento o renuencia por parte del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, que demuestren que la entidad no acató lo decidido en la Sentencia de 20 de marzo de 2015, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, por lo que no se configura el desacato presentado por la accionante.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede este Tribunal a pronunciarse con respecto a la querella por desacato formulada.

La incidencia bajo examen tiene su origen en el supuesto incumplimiento de la Sentencia de 20 de marzo de 2015, dictada por esta Sala, la cual se entiende comunicada a la autoridad demandada a través del Oficio No. 1337 de 28 de abril de 2015, en la que la Secretaría de esta Corporación de Justicia remite copia autenticada de la demanda referente a este caso; y en cuyo fallo declara:

"…que es nulo por ilegal, el Decreto de Personal Nº 235 del 14 de diciembre de 2009, emitido por conducto de la Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral y, ORDENA al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral que reintegre a la señora YAZMIN ELENA DOMINGO ABREGO, con cédula de identidad personal No. 8-486-958, en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectiva su destitución o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución; y NIEGA las demás pretensiones esgrimidas por la demandante."

En este punto, consideramos de lugar destacar que la Real Academia Española de la Lengua, ha definido el término desacato, como la "Falta del debido respeto a los superiores." o la "Irreverencia para con las cosas sagradas." Situación que se traduce en la acción de no acatar una norma, ley, orden u otra, incumpliéndola o desconociéndola.

Por su parte, esta Corporación de Justicia, por medio de la vía jurisprudencial, ha señalado en cuanto al desacato que el mismo "constituye una cuestión accesoria de la sentencia principal a la que se le atribuye los efectos de ejecutoriada, ya que su propósito es imponer medidas para el cumplimiento de ésta y asegurar su eficacia, y en tanto, la parte considere que no se ha cumplido la orden, podrá solicitar que se declare el desacato." (Resolución de 28 de diciembre de 2009).

De igual forma, es importante hacer mención al jurista y académico panameño Doctor Jorge Fábrega, que en la obra compartida con el Doctor Carlos Cuestas G. titulada "Suplemento del Diccionario de Derecho Procesal Civil y Penal" manifiesta los casos en que se incurre en desacato, entre los que se encuentran aquellas personas "que durante el curso de un juicio o de algún procedimiento judicial o después de terminados éstos ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada o de la cual se haya concedido apelación en el efecto devolutivo y los que habiendo recibido orden de hacer alguna cosa o de ejecutar algún hecho, rehusaren sin causa justificada al tribunal."(el resaltado es nuestro).

Bajo este contexto, y ante la falta de regulación de esta figura en materia contencioso administrativa, el artículo 57-C de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que establece que los vacíos en el procedimiento establecido en ella se llenan con lo que disponga el Código Judicial y las leyes que lo adicionen y reformen, "en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa", se colige que le es aplicable al presente negocio como fuente supletoria de la ley contenciosa administrativa, el artículo 1932 numeral 9 del Código Judicial del cual, que su letra dispone:

"Artículo 1932. En materia civil son culpables de desacato:

…

9. En general, los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez.

Adentrándonos en el análisis de fondo de la presente incidencia, se aprecia que la Magíster Yazmín Elena Domingo Abrego, informó a la autoridad mediante la Nota de 22 de abril de 2015, que la misma debía ser reintegrada al cargo que desempeñaba como Abogada de Asistencia Laboral Gratuita, con la finalidad de que se hiciera efectiva, en virtud de la Sentencia de 20 de marzo de 2015, dictada por la Sala Tercera de la Corte

Suprema de Justicia; además de que solicita una licencia sin sueldo, a partir de la fecha hasta el 31 de diciembre de 2015, por asuntos personales.

En respuesta a lo anterior, la Jefa Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, mediante la Nota N°682 OIRH-2015 de 8 de junio de 2015, dirigida a la Magíster Yazmín Elena Domingo Abrego, señaló lo siguiente:

"En atención a lo estipulado en Resolución con fecha de 20 de marzo de 2015 dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia donde ordena su reintegro al cargo que usted desempeñaba al momento de su desvinculación laboral, me permito manifestarle que estamos haciendo los tramites pertinentes para cumplir con el debido proceso. En el momento de contar con toda la documentación la estaremos contactando para coordinar con usted de reintegro de labores.

Por otro lado en referencia a su petición de la Licencia sin sueldo a partir de la fecha y hasta el 31 de diciembre de 2015, debo indicarle que debe formularla en el momento que usted toma posesión del cargo."

Debemos advertir, que por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, a través del Decreto de Personal No. 129 de 6 de julio de 2015, se decretó el nombramiento de Yazmín Elena Domingo Abrego, con cédula de identidad personal 8-486-958, en el cargo de ABOGADO I, planilla 8, Empleado 93664, salario mensual de MIL BALBOAS (B/.1,000.00), partida 0.13.2.5.010.00.01.001, el cual comienza a regir a partir de la fecha de la toma de posesión.

En este punto, es importante manifestar que consta en sendos Informes emitidos por la Oficina Institucional de Recursos Humanos que, se ha intentado en reiteradas ocasiones comunicar a la señora Yazmín Elena Domingo Abrego, por medio de llamadas a su celular personal, de su nombramiento a través del Decreto de Personal No. 129 de 6 de julio de 2015, sin embargo, dichos esfuerzos fueron infructuosos hasta el momento que Ziria Zorrilla S., en su calidad de Analista de Recursos Humanos se comunica con la señora Yazmín Elena Domingo Abrego, el día 12 de octubre de 2015, contestándole la señora Domingo Abrego que entrara a laborar en enero de 2016, tal como consta en el Informe de 14 de octubre de 2015, visible a foja 33 del cuadernillo del incidente.

Posteriormente, la propia Ziria Zorrilla S., como Analista de Recursos Humanos, por medio del Informe de 22 de junio de 2016, en razón de la consulta que le hiciera la licenciada María Teresa De León, Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, informa que aunque la señora Yazmín Elena Domingo Abrego le notificó que se reintegraría desde enero de 2016, la misma hasta la fecha no ha comparecido.

En base a lo anterior, la licenciada María Teresa De León, Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, remite Memorando No. 106-OIRH-2016 de 24 de junio de 2016 para Enrique Araica, Jefe de la Sección de Planilla, considerando que se ha producido una vacante en el cargo, por no haber tomado posesión del mismo oportunamente, de conformidad con el artículo 768 del Código Administrativo, por lo que solicita que se proceda como corresponda.

Atendiendo a las actuaciones ejecutadas por la entidad querellada, estimamos que no existe renuencia del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social de cumplir lo decidido por este Tribunal mediante la Sentencia de 20 de marzo de 2015; antes bien, coincidimos con la Procuraduría de la Administración, con respecto a que la entidad demandada ha dado claras muestras de su intención positiva de cumplir la obligación

impuesta por la sentencia, y las gestiones que pertinentemente ha realizado no obstante la parte actora rehusó aceptarla en término oportuno.

En este aspecto, podemos concluir que no se evidencia una actitud o actuar de la entidad demandada que contravenga la resolución judicial ejecutoriada, sino una conducta de la querellante de no tomar posesión el cargo que ahora pretende ocupar, por lo que, no se cumple el presupuesto establecido en el numeral 9, del artículo 1932 del Código Judicial, para que se configure la figura del desacato.

Por las razones expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NO PROBADA LA QUERELLA POR DESACATO promovida por la Magister Yazmín Elena Domingo Abrego, actuando en su propio nombre y representación, con el objeto que se declare en desacato al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, por incumplir lo ordenado en la Sentencia de 20 de marzo de 2015, dictada por esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, donde se declaró nulo, por ilegal el Decreto de Personal No.235 de 14 de diciembre de 2009, dictado por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, ordena el reintegro y se niegan las demás pretensiones.

Notifíquese Y CÚMPLASE.

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROBERTO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ANGEL TORRES MEDINA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 37 DE 30 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR||| EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	167-18-11

VISTOS:

El licenciado Roberto Rivera, actuando en nombre y representación del señor Angel Torres Medina, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 37 de 30 de octubre de 2017, emitida por el Ministerio de Vivienda y

Ordenamiento Territorial, su acto confirmatorio; y como consecuencia, se decrete el reintegro y el pago de los salarios caídos y demás prestaciones laborales dejadas de percibir.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial del recurrente señala que el señor Angel Torres Medina, laboró en la entidad demandada de forma continua por más de siete (7) años, ocupando el cargo de Jefe de Seguridad con funciones de Asistente de Contabilidad, del cual tomó posesión mediante Acta fechada 19 de marzo de 2010.

Manifiesta que, durante el tiempo laborado en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial el funcionario se desempeñó con honradez, cuidado y eficiencia; actitudes compatibles con el compromiso de sus deberes y la naturaleza de su puesto, sin ser sujeto de alguna falta por el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes.

Alega que, la causal de hecho en que se fundamenta el acto atacado es una causa de destitución, contenida en el numeral 38 del artículo 102 del Reglamento Interno del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, consistente en "Cobrar salario sin cumplir con su horario de trabajo establecido."

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De un estudio del expediente se observa que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación directa de las normas siguientes:

Texto Único de la Ley 9 de 1994, regula la carrera administrativa:artículo 154 (uso progresivo de las sanciones).artículo 159 (nulidad de lo actuado por incumplimiento del procedimiento disciplinario).

Ley 23 de 2017, que reforma la ley que establece y regula la carrera administrativa:artículo 6 (procedimiento en caso de actos que puedan ocasionar la destitución directa y el término para su aplicación).

Resolución N° 327 de 30 de agosto de 2007, adopta el Reglamento Interno del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial:artículo 88 (de la destitución).

Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general:artículo 34 (principios que fundamentan la actuación pública).

En lo medular los cargos de violación de estas normas fueron sustentados en que se ha vulnerado el debido proceso, ya que no se siguió un procedimiento disciplinario contra el funcionario demandante, haciendo uso progresivo de las sanciones, en observancia de las garantías y principios procesales que le asisten, en base a la falta señalada como causal de hecho en el acto impugnado, la cual admite una suspensión de diez (10) días y luego la destitución del cargo por reincidencia; situación que no ocurre en este caso, por lo que es ilegal su remoción del cargo.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

A fojas 20 a 22 del expediente, figura el informe explicativo de conducta, rendido por el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial Encargado, mediante la Nota No. DMV-190-2018 de 7 de marzo de 2018, donde señala que el señor Angel Torres Medina ingresó a la institución el día 19 de marzo de 2010, al tomar posesión del cargo de Jefe de Seguridad, del cual fue removido y reintegrado en el año 2012, al declararse

insubsistente su nombramiento, a través del Decreto de Personal No. 438 de 25 de julio de 2012; y seguidamente revocarse dicha decisión por medio de la resolución 493-12 de 10 de septiembre de 2012, ambas dictadas por la misma autoridad.

Manifiesta que, el funcionario demandante ocupó dicho cargo de Jefe de Seguridad, con funciones en Asistente de Contabilidad, en el Departamento de Seguridad de la Unidad Administrativa, Dirección Administrativa de la entidad, hasta el momento en que fue removido del cargo, en esta ocasión por el acto contenido en la Resolución Administrativa No. 37 de 30 de octubre de 2017, que hoy se demanda mediante la acción contencioso administrativa bajo examen.

Sostiene que, no ha vulnerado con su actuación ningún principio que rige el derecho administrativo, en virtud de que el nombramiento del señor Angel Torres Medina, estaba a disposición de la autoridad nominadora, de conformidad con el numeral 18 del artículo 629 y del artículo 794 del Código Administrativo, por lo que la autoridad nominadora podía disponer de su cargo en cualquier momento.

Respecto al reintegro y pago de salarios caídos invocado por la parte actora, se opone al reconocimiento de los mismos, ya que reitera que la destitución ha sido debidamente fundamentada en los principios que rigen la actuación administrativa, y agrega que ni la ley ni el Reglamento Interno de la institución contemplan el pago de las sumas dejadas de percibir, por lo que no puede accederse a dicho pago.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN. El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 562 de 14 de mayo de 2018, visible a fojas 23 a 30 del expediente judicial, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por el recurrente, pues no le asiste el derecho invocado.

Sustenta su opinión en que, el señor Angel Torres Medina fue removido del cargo que ocupaba con fundamento en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, toda vez que se trataba de un servidor público de libre nombramiento y remoción que no ingresó a la entidad por un concurso de méritos, por lo que se evidencia que no gozaba del derecho a la estabilidad laboral ni acreditó que estaba amparado bajo la carrera administrativa o de alguna ley especial que le confiriera dicha estabilidad laboral.

Considera que, el ex-funcionario fue removido del puesto de Jefe de Seguridad, mismo que dada su naturaleza y atribuciones es de libre nombramiento y remoción, ya que es una de las posiciones de confianza de las cuales dispone el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial para nombrar a su personal inmediato encargado de asistirlo en su gestión administrativa y delegarle el mando directo del departamento correspondiente, en este caso, el de Seguridad.

Por otro lado, señala que, aunque aún no está constituido el Tribunal Administrativo de la Función Pública, una vez en funcionamiento tendrá competencia para ordenar el pago de los salarios caídos, en los casos que corresponda, no obstante, la cancelación de las prestaciones laborales procederán una vez se encuentren reconocidas mediante una resolución dictada por tal organismo jurisdiccional; motivo por el cual, mal puede pretender el funcionario demandante que se le reconozca el pago de los salarios dejados de percibir, toda vez que la norma que invoca no es aplicable.

Por último, añade en cuanto al reclamo que hace el accionante en torno al pago de los salarios caídos, que el mismo resulta no viable, ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor del actor, sería

necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley, lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme a lo señalado en jurisprudencia emanada de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Angel Torres Medina, el cual siente su derecho afectado por la Resolución Administrativa No. 37 de 30 de octubre de 2017 estando legitimado activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, por violación del debido proceso legal, ya que no se siguió un procedimiento disciplinario contra el funcionario demandante, haciendo uso progresivo de las sanciones, en observancia de las garantías y principios procesales que le asisten, en base a la falta señalada como causal de hecho en el acto impugnado, la cual admite una suspensión de diez (10) días y luego la destitución del cargo por reincidencia; situación que no ocurre en este caso, por lo que es ilegal su remoción del cargo.

De las constancias procesales, se desprende que señor Angel Torres Medina, ocupaba el cargo de Jefe de Seguridad, a partir de su toma de posesión el 10 de marzo de 2010, siendo posteriormente removido y reintegrado al mismo cargo, con funciones de Asistente de Contabilidad, en el Departamento de Seguridad de la Unidad Administrativa, Dirección Administrativa del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, hasta el momento en que fue desvinculado de la Administración en esta ocasión, mediante la Resolución Administrativa No. 37 de 30 de octubre de 2017, dictada por el Ministro de la institución.

Es de lugar indicar, que no se observa en el expediente que el demandante haya pasado por algún procedimiento de selección de personal por medio de concurso de méritos, en la posición que ocupaba, razón por la cual, no había adquirido el derecho a la estabilidad en el cargo.

Ante el hecho de que la parte actora, al momento de emitirse el acto demandado no se encontraba gozando del derecho a la estabilidad alcanzado por medio de una ley formal de carrera o por una ley especial la Administración puede ejercer la facultad de resolución “ad nutum”, es decir, de revocar el acto de nombramiento, con fundamento en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

Cabe agregar que, en este caso, la Administración se encuentra representada por la autoridad nominadora, autoridad facultada para remover al personal bajo su inmediata dependencia, de acuerdo al numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo; no requiriendo de un procedimiento disciplinario para ello, reiteramos, cuando el servidor público no se encuentra bajo el amparo del derecho a la estabilidad.

Esto no implica, que la autoridad al momento de ejercer su facultad discrecional, no pueda explicar sus razones de oportunidad y conveniencia, como ocurre en el presente caso, en el que se pone de manifiesto que la parte ha incurrido en una falta grave contenida en el numeral 38 del artículo 102 del Reglamento de Personal, consistente en "Cobrar salario sin cumplir con su horario de trabajo establecido." Por consiguiente, habiendo sido claramente expuesto en la parte motiva del acto que el servidor público no gozaba del derecho a la estabilidad, de manera alguna puede interpretarse que el hecho de que se haga alusión a la una falta grave en la motivación del acto, se convierta la actuación en una decisión disciplinaria y no en una decisión discrecional, como a simple vista se percibe.

Sin menoscabo de lo anterior, es importante mencionar que, el funcionario demandante era de libre nombramiento y remoción, que ocupaba un cargo adscrito al despacho superior, por lo que podía ser removido con fundamento en la facultad discrecional.

Por lo antes expuesto, no están llamados a prosperar los cargos de violación directa alegados por la parte actora, de los artículos 154 y 159 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, ni del artículo 6 de Ley 23 de 2017, ni de los artículos 88 y 102 de la Resolución N° 327 de 30 de agosto de 2007, ni del artículo 34 de la Ley 38 de 2000, referentes al procedimiento disciplinario, toda vez que reiteramos, que al no ostentar el derecho a la estabilidad en el cargo, la remoción del funcionario de la administración pública se fundamentó en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, debidamente representada en el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial; y no en una causa disciplinaria, tal como se desprende de la motivación del acto impugnado, por lo que dicho proceso disciplinario sancionador no era requerido en este caso.

Por último, es importante aclarar, que el artículo 8 de la Ley 23 de 2017, en el que sustenta el actor el restablecimiento de sus prestaciones laborales en el libelo de su demanda, no es aplicable al caso, ya que el derecho al pago de salarios caídos y demás prestaciones deviene de la declaratoria de ilegalidad del acto impugnado, siempre que haya sido reconocido en una ley, además de que el Tribunal Administrativo de la Función Pública que expresa la norma que puede reconocer dichos emolumentos tampoco se ha constituido.

Toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad de la Resolución Administrativa No. 37 de 30 de octubre de 2017, emitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, que se recurre, no es procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

VI. DECISIÓN DE LA SALA.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa No. 37 de 30 de octubre de 2017, emitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, así como tampoco lo es su acto confirmatorio y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO OMAR WILLIAMS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA YAKELIN RIVERA CALVO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. OIRH- 024-2017 DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	124-18-11

VISTOS:

El licenciado Omar Williams, actuando en nombre y representación de la señora Yakelin Rivera Calvo, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. OIRH- 024-2017 de 15 de noviembre de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, su acto confirmatorio; y como consecuencia, se decrete el reintegro y el pago de los salarios caídos desde la fecha de su destitución hasta el reintegro efectivo en su cargo.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial de la accionante se señala que la señora Yakelin Rivera Calvo estaba amparada por el derecho a la estabilidad laboral por antigüedad en el cargo, de conformidad con la ley 127 de 2013, el cual fue desconocido con la emisión del acto sin contar con los procedimientos respectivos.

Considera que, el acto impugnado no fue debidamente motivado con las razones de hecho y de derecho debidamente explicadas, prescindiendo de cumplir con presupuestos y requisitos necesarios para la emisión de un acto de destitución.

Estima que, la entidad que está llamada a velar por el cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución Política de la República y la ley, que adicional al tema de derecho constitucional de petición y de acceso a la información, tiene también la obligación de velar por contribuir a que la Administración Pública se ejecute en un marco de legalidad e integridad en el que los derechos de los ciudadanos estén protegidos.

Opina que, la autoridad demandada debe liderar con el ejemplo y evitar que a los funcionarios se les despida de forma ilegal, sin formalismo alguno, de forma arbitraria, lo que infiere el incumplimiento del rol social y la responsabilidad de la institución de velar por la transparencia de la gestión pública de las demás instituciones y en la propia, como ente rector llamado a velar por la transparencia de los actos públicos.

Sostiene que, durante el tiempo que sirvió en la institución pasó de ocupar una cargo eventual a uno permanente, como Analista de Presupuesto III (Supervisor), en el que se desempeñó con moral, honestidad, eficiencia, puntualidad y buena conducta laboral, lo que no se tomó en cuenta y fue removida sin procedimiento disciplinario alguno, en observancia de las garantías que le asisten, garantizando su derecho a la defensa.

Alega que, si bien la entrega del puesto de trabajo, en participación de los organismos correspondientes, según lo establece el protocolo de dicha entrega, fue recibido conforme por la institución, sin embrago, contrario a lo ya señalado, dicha entidad manifiesta que según la Oficina de Informática, en la entrega se determinó que los archivos contenidos en el computador habían sido eliminados, situación que constituye una falta administrativa grave y un presunto ilícito contra la Administración Pública, lo cual se realiza sin contar con la presencia de la funcionaria y de forma extemporánea, toda vez que ya se había firmado y recibido conforme por parte de la autoridad el puesto de trabajo.

Manifiesta que, se le destituyó del cargo que ocupaba, sin considerar el hecho que regresaba de vacaciones luego de una intervención quirúrgica que era de conocimiento de la institución y aún estanndo convaleciente, se emite el acto impugnado.

Agrega que, el Director de Acceso a la Información; la Jefa de Asesoría Legal y el Secretario Ad Hoc de la Autoridad demandada, citaron a la funcionaria con el fin de persuadirla para que renunciara al cargo, por mandato de la Directora General; situación que no fue aceptaba por la señora Yakelin Rivera Calvo, y da lugar a la destitución ilegal en violación de sus derechos.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De un estudio del expediente se observa que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación directa de las normas siguientes:

Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general:artículo 34 (principios que fundamentan la actuación pública), en concepto de violación directa por omisión.artículo 36 (presupuestos legales para la emisión de un acto), en concepto de violación directa por omisión.artículo 155 (actos que deben ser motivados), en concepto de violación directa por omisión.

Ley 23 de 2017, que reforma la ley que establece y regula la carrera administrativa:artículo 6 (procedimiento en caso de actos que puedan ocasionar la destitución directa y el término para su aplicación), en concepto de violación directa por omisión.artículo 33 (categoría de permanente de los funcionarios nombrados a partir del 1 de agosto de 2012), en concepto de violación directa por comisión.

Reglamento Interno de Personal de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información:artículo 35 (del procedimiento en las acciones de recursos humanos), en concepto de violación directa por omisión.artículo 110 (de la investigación que precede a la aplicación de sanciones disciplinarias), en concepto de violación directa por omisión.

En lo medular los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

Se desconoce el derecho a la estabilidad adquirido que le ampara al ser una funcionaria que ocupa un cargo que pasó de eventual a permanente, y cuanta con más de dos (2) años de servicios continuos e ininterrumpidos laborando en la institución demandada.

Violación al debido proceso, al omitirse la realización de un procedimiento disciplinario, en base a una causal de destitución establecida en la ley, debidamente comprobada en observancia de las garantías procesales que le asisten, garantizando así su derecho a la defensa.

No se motivó el acto impugnado, explicando las razones que llevaron a la Administración a tomar la decisión de destituirla del cargo.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

A fojas 143 de 146 del expediente contentivo, figura el informe de conducta contenido en la Nota S/N de 12 de abril de 2018, en la que manifiesta que la señora Yakelin Rivera Calvo, fue nombrada de forma eventual en la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, en el cargo de Analista de Presupuesto III (Supervisor), hasta el momento en que fue removida del cargo por el acto impugnado.

Manifiesta que, la señora Yakelin Rivera Calvo fue llamada a una reunión donde participaron el Director de Acceso a la Información, la Jefa de Asesoría Legal y el Secretario Ad-Hoc, en el Salón de Conferencias de la entidad, a fin de realizar un método de conciliación administrativa laboral, que aunque no esté regulado en nuestra legislación, al ser una entidad rectora de Transparencia y Acceso a la Información, Ética y Derecho de Petición, han adoptado buenas prácticas para buscar vías conciliadoras, que conlleven la garantía de pago de todas las prestaciones laborales, en el menor tiempo posible.

Sostiene que, ante el rechazo de la iniciativa de conciliación por parte de la funcionaria Yakelin Rivera Calvo, se procedió a dejar sin efecto su nombramiento, tomando en cuenta la condición de funcionaria eventual.

Por otro lado, alega que se procedió a presentar la respectiva denuncia informática, en base a los informes del Departamento de Informática, por presumir que se está ante la comisión de un delito contra la Administración Pública y la Fe Pública, al desaparecer del equipo informático que utilizaba la ex-funcionaria y de manera dolosa, información presupuestaria vital para la institución; denuncia que quedó radicada en la Fiscalía Adjunta de la Sección de Atención Primaria de la Fiscalía Anticorrupción, donde se están llevando a cabo las diligencias pertinentes.

Señala en cuanto, a la alegación de la parte actora de la grabación realizada por medio de su celular personal, que la misma fue conseguida y presentada ilícitamente, pues no se contó con los medios idóneos y legales para formalizar dicha prueba, además que dicho argumento ni siquiera se planteó en el recurso de reconsideración, presentando grabaciones ilegales como sustento de su defensa.

Considera que, no pueden alegarse hechos nuevos, en la vía jurisdiccional, que la entidad no haya tenido la oportunidad de controvertir en la vía gubernativa, lo que se evidencia en la presente demanda, al introducir nuevos elementos que no se presentaron previamente.

Por último, estima que, el pago de los salarios caídos no resulta viable, toda vez que la ley especial de crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, no contempla este supuesto.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración mediante su Vista Fiscal No. 777 de 18 de junio de 2018, visible a fojas 154 a 161 del dossier, les solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso

Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por la recurrente, pues no le asiste el derecho invocado en este caso.

Señala que, al momento en que la ex-funcionaria hace entrega de su puesto de trabajo, estuvieron presentes los organismos respectivos, para la constancia de que todo lo entregado se encontraba conforme, sin embargo, la Oficina de Informática determinó al revisar la computadora de la funcionaria que los archivos habían sido eliminados, dando paso a una falta administrativa grave y a un posible delito contra la Administración Pública.

Manifiesta que, el acto impugnado se ha dictado conforme a derecho, en base a la facultad discrecional de la institución, de conformidad con el numeral 11 del artículo 16 de la ley 33 de 25 de abril de 2013, que la faculta para remover a los funcionarios bajo su inmediata dependencia.

Opina que, en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley, puesto que se estableció de manera precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución.

Sobre los salarios dejados de percibir considera que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de la señora Yakelin Rivera Calvo, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme a la jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

La señora Yakelin Rivera Calvo, la cual siente su derecho afectado por la Resolución No. OIRH- 024-2017 de 15 de noviembre de 2017, estando legitimada activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, institución que ejerce la legitimación pasiva.

En razón de lo expuesto, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto impugnado, con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega que se le desconoce el derecho a la estabilidad, por contar con más de dos (2) años de servicios continuos e ininterrumpidos laborando en la institución demandada, como funcionaria permanente y la subsecuente violación del debido proceso al emitir el acto administrativo impugnado, por las razones siguientes:

Al omitirse la realización de un procedimiento disciplinario, en base a una causal de destitución establecida en la ley, debidamente comprobada en observancia de las garantías procesales que le asisten, garantizando así su derecho a la defensa.

No se motivó el acto impugnado, explicando las razones que llevaron a la Administración a tomar la decisión de destituirla del cargo.

De las constancias procesales, se desprende que la señora Yakelin Rivera Calvo, fue nombrada en el cargo de Analista de Presupuesto III (Supervisor), como funcionaria eventual mediante el Resuelto de Personal

No. OIRH-044-2015 de 1 de junio de 2015, del cual tomó posesión el 1 de julio de 2015 y se le aumentó el salario posteriormente, a través del Resuelto de Personal No. OIRH-071 de 1 de octubre de 2015; posición que ocupó hasta el momento en que fue removida de la Administración, con la emisión de la Resolución No. OIRH-024-2017 de 15 de noviembre de 2017.

Es de lugar indicar, que no se observa en el expediente que la demandante haya pasado por algún procedimiento de selección de personal por medio de concurso de méritos, para ocupar el cargo de Analista de Presupuesto III (Supervisor), razón por la cual, no había adquirido el derecho a la estabilidad en el cargo.

En este punto, es de lugar advertir que si bien, la parte actora alega que se ha violado el artículo 1 de la ley 127 de 2013, con la emisión del acto contenido en la Resolución No. OIRH- 024-2017 de 15 de noviembre de 2017, sin embargo, la ley 127 de 2013, fue derogada por la ley 23 de 12 de mayo de 2017, la cual entró a regir con su publicación en gaceta oficial el mismo 12 de mayo de 2017, evidenciándose que la fecha de emisión del acto impugnado, es posterior a la derogatoria de la ley 127 de 2013 invocada como vulnerada, por lo que, no es aplicable al caso.

De igual forma, vale la pena mencionar que, aunque la actora alega que ocupa un cargo de carácter permanente, dicha condición no acarrea necesariamente la adquisición del derecho a la estabilidad, ya que ambas condiciones no pueden tratarse como sinónimos. El funcionario nombrado con carácter “permanente”, implica que se encuentra ocupando una posición de la estructura institucional, sin que su nombramiento tenga fecha de finalización, hasta tanto adquiera la condición de servidora de carrera, o sea desvinculada de la posición. Por lo que, no está llamado a prosperar el cargo de violación del artículo 33 de la ley 23 de 2017, ya que la permanencia no le otorga estabilidad en el cargo, por lo que podía ser removida a discreción de la autoridad nominadora, en cualquier momento.

Ante el hecho de que la parte actora, al momento de emitirse el acto demandado no se encontraba gozando del derecho a la estabilidad alcanzado por medio de una ley formal de carrera o por una ley especial la Administración puede ejercer la facultad de resolución “ad nutum”, es decir, de revocar el acto de nombramiento, con fundamento en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

Cabe agregar que, en este caso, la Administración se encuentra representada por la autoridad nominadora, autoridad facultada para remover al personal de su elección, de conformidad con el numeral 11 del artículo 16 de la Ley 33 de 25 de abril de 2013, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información; no requiriendo de un procedimiento disciplinario para ello, reiteramos, cuando el servidor público no se encuentra bajo el amparo del derecho a la estabilidad.

Por otro lado, debemos resaltar el hecho que el acto impugnado se fundamenta en la facultad discrecional, como se desprende su lectura, y de su fundamento legal, esto no limita a la Administración a explicar a la accionante como contestación de su recurso de reconsideración, mediante la Resolución N° OIRH-036-2017 de 6 de diciembre de 2017, la consideración de que su comportamiento mientras se desempeñó en el cargo de Analista de Presupuesto III (Supervisor), se vio empeñado por el hallazgo de la Oficina de Informática, luego de revisar el equipo informático que le fuera asignado en su momento, por presuntamente haber eliminado los archivos de dicho computador, lo que conlleva una falta administrativa grave y la posible comisión de un delito contra la Administración Pública; situación a la que se hace referencia en dicho acto y a su vez, confirma la remoción del cargo de la recurrente con fundamento a la discrecionalidad de la autoridad demandada.

Habiendo aclarado lo anterior, de ninguna manera puede interpretarse que el hecho de que se haga alusión a una posible falta grave en la motivación del acto confirmatorio, se convierta la actuación en una decisión disciplinaria y no en una decisión discrecional, toda vez que la Resolución No. OIRH- 024-2017 de 15 de noviembre de 2017, que es el acto que causa estado se encuentra motivada en la facultad discrecional, según se desprende de sus considerandos y fundamento legal, por lo tanto, no se puede variar dicho fundamento en su acto confirmatorio, ya que esto podría ocasionar un estado de confusión y vulnerar el derecho a la defensa de la accionante. Por lo tanto, se analiza la actuación de la Administración en base al acto que deja sin efecto el nombramiento de la funcionaria, tal como fue emitido.

Por lo antes expuesto, no están llamados a prosperar los cargos de violación directa alegados por la parte actora, de los artículos 34, 36 y 155 de la ley 38 de 2000, relativos al procedimiento disciplinario, toda vez que reiteramos, que al no ostentar el derecho a la estabilidad en el cargo, la remoción de la funcionaria de la administración pública se fundamentó en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, debidamente representada por la Directora General de la entidad; y no en una causa disciplinaria, tal como se desprende de la motivación del acto impugnado, por lo que dicho proceso disciplinario sancionador no era requerido en este caso.

Por último, cabe añadir que el Reglamento Interno de Personal de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, no ha sido aprobado ni publicado en Gaceta Oficial, por lo que no se encuentra vigente en la República de Panamá, razón por la cual, no están llamados a prosperar los cargos de violación de los artículos de dicho Reglamento invocados por la recurrente.

Toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad de la Resolución No. OIRH- 024-2017 de 15 de noviembre de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, que se recurre, no es procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

VI. DECISIÓN DE LA SALA.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución No. OIRH- 024-2017 de 15 de noviembre de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, así como tampoco lo es su acto confirmatorio y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones de la demandante.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. LUIS JAVIER CACERES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MIGUEL

ÁNGEL VALDES ALMENGOR, PARA QUE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 394-DDRH DE 14 DE MARZO DE 2017, EMITIDA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	13 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1361-18

VISTOS:

El Licdo. LUIS JAVIER CÁCERES CEDEÑO, actuando en nombre y representación de MIGUEL ÁNGEL VALDES ALMENGOR ha presentado demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 394-DDRH de 14 de marzo de 2017, emitida por la Contraloría General de la República, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Le corresponde a esta Sala Tercera, dentro de la presente fase del proceso de admisión, entrar a determinar si la misma cumple o no con los requisitos de admisibilidad para su correspondiente tramitación.

Al proceder el Magistrado Sustanciador a revisar el libelo de demanda presentado por el apoderado judicial de la parte actora, así como las constancias procesales que obran dentro del expediente se puede percatar que la acción encaminada al restablecimiento del derecho subjetivo se encuentra prescrita a fin de poder admitirla ante la jurisdicción contenciosa-administrativa.

El artículo 42-B de la Ley 135/1943 establece en relación a la prescripción de las acciones contenciosas administrativas de plena jurisdicción que:

"Artículo 42-B. La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda."

(Las negrillas son de la Sala)

Así las cosas, al proceder el Magistrado Sustanciador de la causa a revisar las constancias procesales que obran dentro del expediente se puede percatar el acto administrativo confirmatorio fue notificado al demandante el día cuatro (4) de mayo de 2018, tal como se puede apreciar al reverso de la foja 11 del expediente judicial, que contiene la resolución confirmatoria No. 402-18-Leg. de 15 de marzo de 2018.

Sin embargo la presente demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción fue interpuesta o presentada ante la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia el día treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

En consecuencia, tal como se desprende del contenido del artículo 42-B, las demandas de plena jurisdicción prescriben al cabo de dos meses, contados a partir de la notificación de la misma. Así las cosas,

como quiera que la presente demanda se encuentra prescrita, la misma no puede ser admitida al tenor de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135/1943.

El artículo 50 de la Ley 135/1943 establece lo siguiente:

"Artículo 50. No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción."

Al haber incumplido la presente demanda con lo establecido en el artículo 42-B de la Ley de Procedimiento del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, lo pertinente es de conformidad con el artículo 50 de la Ley 135/1943, no proceder a la admisión de la presente acción de plena jurisdicción.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador de la causa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licdo. LUIS JAVIER CÁCERES CEDEÑO quien actúa en nombre y representación de MIGUEL ÁNGEL VADES ALMENGOR, para que se declare nulo, por ilegal, la Resolución Número 394-DDRH de 14 de marzo de 2017, emitida por la Contraloría General de la República, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEONARDO PINEDA PALMA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CARLOS VÁSQUEZ ARANDA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 03-2015 SGP DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR EL CONSEJO DE FACULTADES DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANÍSTICAS DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	13 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1295-18

VISTOS:

El licenciado Leonardo Pineda Palma, en nombre y representación de CARLOS VÁSQUEZ ARANDA ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°03-2015 SGP de 30 de noviembre de 2015, emitida por el Consejo de Facultades de Ciencias

Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Esta Magistratura al revisar el acto administrativo impugnado, es decir, la Resolución N° 03-2015 SGP de 30 de noviembre de 2015, emitida por el Consejo de Facultades de Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá, considera que es un acto preparatorio, interlocutorio o de mero trámite porque mediante este se resuelve el recurso de reconsideración presentado por el profesor CARLOS VÁSQUEZ ARANDA para que se confirme en todas sus partes, la Nota 64-14 SGP de 7 de enero de 2014, suscrita por el Secretario General de la Universidad de Panamá, mediante la cual se aprobó el informe del concurso de una posición para Profesor Regular en el área de Investigación Educativa, de la facultad de Ciencias de la Educación, en el campus, bajo Registro N°01-1304-02-01-10.

No obstante, el Consejo de Facultades de Ciencias Sociales y Humanísticas decide anular el concurso de oposición convocado según Acuerdo CF- CSH-9-12 de 11 de octubre de 2012, donde se adjudicó la posición para profesor regular bajo el Registro N°01-1304-01-01-10; asimismo, se convoca a los profesores CARLOS VÁSQUEZ ARANDA y Aníbal Secaida a un nuevo concurso de oposición ciñéndose a lo establecido en el Estatuto de la Universidad de Panamá. (Cfr. Fs. 21-22).

Por tanto, una vez examinado el contenido de la Resolución N°03-2015 SGP de 30 de noviembre de 2015, dictado por el Consejo de Facultades de Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá, se infiere que este es un acto preparatorio o de mero trámite encaminado a adoptar una decisión para escoger a un Profesor Regular en el Área de Investigación Educativa en la Facultad de Ciencias de la Educación; de manera, que este no es el acto definitivo que debe ser recurrido ante esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que en todo caso sería el acto administrativo que adjudica la posición como Profesor Regular, con el correspondiente acta de nombramiento.

En relación con el carácter de acto preparatorio o de mero trámite que exhibe un concurso de oposición y los actos recurribles ante esta jurisdicción, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Auto de 22 de julio de 2016, señala:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 135, solo son recurribles ante la jurisdicción contencioso administrativa "los actos o resoluciones definitivas o las providencias de mero trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación".

En ese contexto, se aprecia que el acto recurrido consiste en una decisión adoptada dentro del proceso de Concurso de dos (2) posiciones de Profesor Regular en el Departamento de Inglés, Área Lingüística de la Lengua Inglesa, de la Facultad de Humanidades en el Campus, bajo Registro No.01-0608-04-02-11, el cual decide adjudicar una de las posiciones y convocar a concurso de oposición a quienes ocuparon el segundo y tercer lugar, para proceder a adjudicar la segunda posición, debido a la poca diferencia de puntajes, que no superaba los 15 puntos.

Esto lleva a señalar, que las decisiones de adjudicación y la adopción de procedimientos complementarios a fin de adoptar las adjudicaciones, en los procesos de concursos no constituyen el acto definitivo, sino que se tratan de actos preparatorios para la adopción de la decisión definitiva, y que causa estado, como lo es el nombramiento de las personas a las que se le adjudican las posiciones, que es la finalidad

última del concurso, debiendo ser demandado el acto de nombramiento en esta jurisdicción junto con la adjudicación.

Sobre la adjudicación de concursos, la Sala ha mantenido en jurisprudencia constante que en las demandas se deben impugnar el acto administrativo que contiene el nombramiento (acto definitivo), ya que es sobre la base de éste último acto sobre el cual la Sala puede tomar una decisión definitiva, pues ha de entenderse que si sólo se atacara el acto preparatorio, aún quedarían vigente y en todos sus efectos los nombramientos de las personas a las que se les haya adjudicado los concursos. También ha sostenido que con el nombramiento, debe solicitarse o demandarse la nulidad del acto de adjudicación, ya que si sólo se impugna el acto de nombramiento, que es la consecuencia legal de concurso para la adjudicación del cargo, este último quedaría intacto, pues seguiría manteniendo sus efectos. Por tanto, se hace necesaria la impugnación de manera complementaria de ambos actos, en vías de la que la Sala pudiese entrar en un examen de legalidad completo, situación que no ocurrió en el presente caso.

Esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 5 de febrero de 2015, recoge la jurisprudencia que se mantenido en cuanto al tema de las demandas dirigidas contra actos de adjudicación de concursos para nombramientos, de la siguiente manera:

"Al respecto, la Sala indicó en resolución de 18 de agosto de 2011 lo siguiente:

De conformidad con lo antes expuesto, quien suscribe observa que el acto administrativo por medio del cual se decide adjudicar un concurso, constituye un acto preparatorio. Los actos preparatorios son aquellos cuyo contenido forma parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión final cuya condición puede variar. Es por esta razón que se considera a los concursos de cátedra como un acto preparatorio, pues el acto en firme lo constituye el nombramiento del docente.

Al respecto, la Sala señaló en el auto de 9 de enero de 2004 lo siguiente:

"Esta Sala ha mantenido en jurisprudencia constante que en las demandas sobre adjudicación de concursos, se deben impugnar el acto administrativo por el cual se adjudica el concurso (acto preparatorio) y el acto administrativo que contiene el nombramiento (acto definitivo), ya que es en base a éste último acto sobre el cual la Sala puede tomar una decisión definitiva, pues ha de entenderse que si sólo se atacara el acto preparatorio, como ocurre en el negocio bajo examen, aún quedarían vigente y en todos sus efectos los nombramientos de las personas a las que se les haya adjudicado los concursos. Sin embargo, si sólo se impugna el acto de nombramiento, que es la consecuencia legal de concurso para la adjudicación del cargo, este último quedaría intacto, pues seguiría manteniendo sus efectos. Se hace necesario entonces, la impugnación de manera complementaria de ambos actos, en vías de la que la Sala pudiese entrar en un examen de legalidad completo…"

Por consiguiente, quien suscribe considera que la demanda promovida por el apoderado judicial de CARLOS VÁSQUEZ ARANDA es inadmisible, toda vez que la Resolución N°03-2015 SGP de 30 de noviembre de 2015, emitida por el Consejo de Facultades de Ciencias Sociales y Humanísticas de las Universidad de Panamá, así como su acto confirmatorio, es un acto administrativo instrumental o preparatorio, que tiene como propósito adjudicar o no un concurso, el cual no tiene carácter de definitivo, circunstancia por la cual incumple con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, que establece que solo son recurribles ante la Sala

Tercera los “actos o resoluciones definitivas o providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan termino o hagan imposible su continuación”.

Por tanto, ante el incumplimiento de lo antes advertido, es suficiente razón para no darle curso a la presente demanda, con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.

En consecuencia, la Magistrada Sustanciadora, en representación de la Sala Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el licenciado Leonardo Pineda Palma, actuando en nombre y representación de CARLOS VÁSQUEZ ARANDA, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°03-2015 SGP de 30 de noviembre de 2015, emitida por el Consejo de Facultades de Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. EDGARDO LUNA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARITZA GUERRA MONTERREY, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN D.G.A. N 08-2018 DE 26 DE FEBRERO DE 2018, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	710-18

VISTOS:

El licenciado Edgardo Luna ha presentado recurso de apelación contra la Resolución de 29 de mayo de 2018 que no admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Edgardo Luna, actuando en nombre y representación de MARITZA GUERRA MONTERREY, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.G.A. No. 08-2018 de 26 de febrero de 2018, emitida por la Dirección General de Arrendamientos del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

El licenciado Edgardo Luna fundamenta su recurso de apelación señalando que la resolución que no admite la demanda que presentó, cita el hierro establecido en el artículo 43A de la Ley 135 de 1943, el cual acepta plenamente, pero que no se tomó en cuenta el artículo 51 de la Ley 135 de 1943 que establece que la resolución en que se niega la admisión de una demanda, deberán expresarse los defectos que tenga y

ordenarse su devolución al interesado para que lo corrija, ni tampoco se tomó en cuenta el artículo 14 (numeral 2 de .

El Procurador de la Administración, mediante la Vista No. 894 de 20 de julio de 2018 (fs. 102-109), se opone al recurso de apelación, toda vez que, a su juicio, la demanda es inadmisible, pues la parte actora no dirige la demanda contra el actos administrativo originario y no pidió el restablecimiento del derecho subjetivo vulnerado, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 43A de la Ley 135 de 1943.

DECISIÓN DEL RESTO DE LA SALA:

En atención a los razonamientos que preceden, esta Corporación procede a resolver el recurso de apelación interpuesto, previo a las siguientes consideraciones.

Mediante Resolución de 29 de mayo de 2018, el Magistrado Sustanciador no admitió la demanda presentada por el licenciado Edgardo Luna, actuando en nombre y representación de MARITZA GUERRA MONTERREY, toda vez que el acto impugnado no se enmarca dentro de los actos que puedan ser recurribles ante esta instancia jurisdiccional, según lo dispuesto en el artículo 43A de la Ley 135 de 1943 y, además, porque aún y cuando el actor hubiese demandado el acto originario, no solicitó el restablecimiento del derecho subjetivo supuestamente lesionado.

A juicio del resto de los Magistrados que conforman la Sala Tercera, le asiste la razón al Magistrado Sustanciador cuando indica que la parte actora le solicita a la Sala la declaratoria de legalidad de un acto confirmatorio y no contra el acto originario o principal que cause estado, en atención a lo dispuesto en el 43A de la Ley 135 de 1943.

De igual forma, quienes suscriben concuerdan con el Magistrado Sustanciador en el sentido de que si la parte actora hubiese demandado el acto originario, no solicitó el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, incumpliendo también lo dispuesto en el artículo 43A de la Ley 135 de 1943.

Con respecto al argumento de la recurrente, en cuanto a que, el Magistrado Sustanciador, debió ordenar la corrección de dicha demanda, este Tribunal debe advertir que la misma es una facultad de la Sala el ordenar o no, la corrección de demandas que carezcan de algún requisito para su admisibilidad y que, si bien es cierto, el artículo 51 de la Ley 135 de 1943, dispone que se debe ordenar la corrección de la demanda, interpretamos que ello solo podría aplicarse cuando el recurrente cuenta con un tiempo razonable, para corregir la demanda dentro del término de los dos meses previstos para interponer la acción de Plena Jurisdicción, toda vez que dicha norma no concede un término para la corrección y, en concordancia con el artículo 50 de la Ley en mención, la presentación de la demanda no interrumpe la prescripción de la acción.

Al respecto, la Sala en la Resolución de 20 de febrero de 2014, indicó lo siguiente:

> "En cuanto al argumento planteado por la demandante, respecto a la orden de corrección del libelo de demanda, de conformidad con el artículo 51 de la Ley No.135 de 1943, es preciso señalar que, si bien es cierto dicha norma contempla la posibilidad de ordenar la corrección de la demanda, no es menos cierto, que ésta situación se contempla para los casos en que habiendo tiempo restante del término legal para la presentación de la demanda, ésta se ordena a corregir por el Tribunal, quedando tiempo para la re-presentación de la misma en debida forma, pues, tal como se desprende de la lectura del

artículo 50 de le referida Ley la demanda presentada sin las debidas formalidades no interrumpe el término de prescripción de la acción.

En torno al tema, ésta Superioridad se ha pronunciado en reiteradas ocasiones. A manera de ejemplo, citamos un extracto de las siguientes resoluciones:

27 de marzo de 1995

Evacuados los trámites de Ley, el resto de los Magistrados de la Sala proceden a resolver la alzada interpuesta.

El 21 de febrero de 1995, el apoderado legal de la parte actora presento escrito ante la Secretaria de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en el cual reconoce los defectos de la demanda y solicita al resto de la Sala que se reforme la "Resolución de 24 de enero de 1995, dictada por el Honorable Sustanciador, Doctor Edgardo Molino Mola, en el sentido de que se ordene la devolución al interesado de la presente demanda, para proceder a su corrección según los defectos señalados atinadamente por el Magistrado Sustanciador, dándosele cumplimiento al artículo 51 de la Ley 135 de 1943." (fs. 59).

En relación con la solicitud presentada por la parte actora, cabe observar que si bien el artículo 51 de la Ley 135 de 1943 preceptúa que en la resolución que niega la admisión de la demanda deberán expresarse los defectos que tenga y ordenarse su devolución al interesado para que los corrija, el artículo 31 de la Ley 33 de 1946 consagra que su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción.

En la resolución de 24 de enero de 1995, se han indicado acertadamente los defectos formales de que adolece la demanda, como lo ordena el artículo 51 de la Ley 135 de 1943, y si bien no se ordenó su devolución al interesado para que los corrija, el demandante puede corregirlos y presentar una nueva demanda siempre y cuando la acción no haya prescrito.

30 de Enero de 2003

En segundo lugar, porque una detenida lectura del artículo 51 ibídem permite apreciar que esta norma, que es especial en materia contencioso-administrativa, no establece que el Magistrado Sustanciador debe concederle al demandante un término "prudencial" para que corrija su demanda, sino únicamente, que en "la resolución en que se niega la admisión" de la demanda, se expresen cuáles son los defectos que ésta presenta y que además se devuelva a la parte actora para que la corrija. El texto exacto de la citada norma es el siguiente:

“ARTÍCULO 51. En la resolución en que se niega la admisión de una demanda deberán expresarse los defectos que tenga, y ordenarse su devolución al interesado para que los corrija."

Lo anterior no implica, desde luego, que la corrección de la demanda puede hacerse en cualquier tiempo, pues, recordemos que el artículo 50 de la excerta legal que venimos mencionado indica expresamente que la presentación de la demanda que carece de alguna

de las formalidades que señalan las normas anteriores (entre ellas, la constancia de la notificación de los actos impugnados) "no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción". Luego entonces, la corrección de la demanda defectuosa debe hacerse dentro del término de dos (2) meses que establece el artículo 27 de la Ley 33 de 1943, con relación a las acciones de reparación de derechos subjetivos, también llamadas, de plena jurisdicción.

En el caso bajo examen, si el licenciado Sinclair aún estaba en término para corregir su demanda, debió subsanar la omisión advertida por el Magistrado Sustanciador en el auto apelado y aportar copia autenticada de las resoluciones acusadas con la constancia de su notificación.

Por las razones expuestas, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN el Auto de 27 de noviembre de 2002, mediante el cual el Magistrado Sustanciador no admitió la demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Alexis Sinclair, en representación de HOTELERA FLAMINGO, S. A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. OAC-E-665, de 24 de mayo de 2002, expedida por el Ente Regulador de los Servicios Públicos.

03 de Mayo de 2005

Sobre el criterio del recurrente que ante la importancia del fondo de la demanda se debía ordenar su corrección, tenemos que el artículo 50 de la Ley 135, preceptúa que la presentación de la demanda no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción, es decir, que de presentarse una demanda defectuosa, esta puede ser corregida siempre que se encuentre dentro del lapso de dos meses establecidos para recurrir ante la jurisdicción contenciosa-administrativa, contados a partir de la notificación del acto administrativo que agota la vía gubernativa.

En el presente negocio consta que el 29 de octubre de 2004, la señora TUÑÓN LARA se notificó de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto a su favor y por el cual se agota la vía administrativa, y el libelo fue promovido el 29 de diciembre de 2004, esto es, el último día hábil. (Fs. 4, 24 del expediente)

Como la demanda no fue admitida y fue presentada en la fecha en que vencía el término correspondiente, no cabía la corrección de la demanda porque el término había prescrito."

En virtud de lo antes expuesto, el resto de los magistrados que integran la Sala, consideran que lo procedente es confirmar el auto apelado, toda vez que ls demandante omitió los requisitos mencionados, por lo que su demanda no debe admitirse, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.

En consecuencia, el resto de los magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN el auto 29 de mayo de 2018 que NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Edgardo Luna, actuando en nombre y representación de MARITZA GUERRA MONTERREY, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.G.A. No. 08-2018 de

26 de febrero de 2018, emitida por la Dirección General de Arrendamientos del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Notifíquese,
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA PARDIN & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PALMIRA GROUP INC., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DIEORA IA-RECDH-019-2015 DE 22 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE AMBIENTE, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO.PONENTE: EFRÉN C TELLO C. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Efrén Cecilio Tello Cubilla
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	582-18

VISTOS:

El Procurador de la Administración ha presentado recurso de apelación contra la Providencia de 7 de mayo de 2018 que admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma forense Pardini & Asociados, actuando en nombre y representación de PALMIRA GROUP, INC., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIEORA-IA-RECH-019-2015 de 22 de octubre de 2015, emitida por el Ministerio de Ambiente, y su acto confirmatorio.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista No. 929 de 6 de agosto de 2018 (fs. 41-46), fundamenta su recurso de apelación señalando que la presente demanda es inadmisible porque el apoderado judicial de la demandante se limita a reiterar la solicitud de nulidad de la Resolución DIEORA-IA-RECH-019-2015 de 22 de octubre de 2015, emitida por el Ministerio de Ambiente, pero omite cualquier alusión relativa al derecho subjetivo que considera le ha sido lesionado con la expedición de dicho acto administrativo, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 43-A de la Ley 135 de 1943.

Por su parte, la firma forense Pardini & Asociados, le solicita al resto de los Magistrados que conforman la Sala que rechacen la pretensión del recurrente en grado de apelación, pues su representado no busca con esta acción el resarcimiento de un derecho mediante indemnización alguna, ni compensación económica por la ilegalidad del acto atacado, por lo que no reclama prestación alguna, más que la nulidad del acto, dictado bajo el incumplimiento de los parámetros procesales de la Ley.

DECISIÓN DEL RESTO DE LA SALA

Del análisis exhaustivo del expediente, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera consideran que le asiste la razón al Procurador de la Administración cuando señala que la demandante omite cualquier alusión relativa al derecho subjetivo que considera le ha sido lesionado con la expedición de dicho acto administrativo, pues, quienes suscriben advierten que la demanda presentada en el apartado de “LO QUE SE DEMANDA” solo está dirigida a la declaratoria de nulidad por ilegalidad de la Resolución DIEORA-IA-RECH-019-2015 de 22 de octubre de 2015, emitida por el Ministerio de Ambiente, pero se advierte que el apoderado legal omitió solicitar el restablecimiento o reparación del derecho subjetivo violado.

Lo anterior incumple lo dispuesto en el artículo 43-A de la Ley 135 de 1943, considerado en reiterada jurisprudencia, como requisito de la esencia de la demanda de plena jurisdicción, razón por la cual esta Sala estima que con la simple petición de nulidad del acto acusado, mal puede lograrse la reparación de derecho subjetivo alguno, pues su naturaleza no sólo persigue la nulidad del acto impugnado, sino también el restablecimiento del derecho subjetivo que se considera vulnerado.

> Cabe señalar que en repetidas ocasiones esta Sala ha expuesto que además de pedir la nulidad del acto impugnado debe solicitarse el restablecimiento del derecho subjetivo que se estime lesionado, tal y como se aprecia en los siguientes autos:
>
> "A este respecto, esta Superioridad ha señalado en diversas ocasiones que en las acciones de plena jurisdicción es un requisito formal, solicitar, además de la declaratoria de nulidad del acto acusado, el restablecimiento del derecho subjetivo conculcado, tal como lo preceptúa el artículo 43a de la Ley 135 de 1043." (Auto De 14 de junio de 2007).
>
> "...
>
> De la lectura de la norma transcrita se infiere claramente que en aquellos casos en que el actor procura el restablecimiento de algún derecho subjetivo que considera violado, lo que sólo es viable en las acciones de plena jurisdicción, es indispensable que indique o señale cuáles son las "prestaciones" que pretende con su demanda. El cumplimiento de este requisito resulta esencial en la medida en que la declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado no conlleva la reparación automática del derecho subjetivo que el afectado estima violado. Ello explica por qué, en el caso de la destitución de un servidor público, debe pedirse también el reintegro y el pago de los salarios caídos, si a ellos tuviere derecho; o la adjudicación del acto público, cuando se demanda la nulidad de la resolución que adjudicó la respectiva licitación pública; o la cancelación de determinada suma de dinero, conjuntamente con el acto que negó el pago a favor del afectado.
>
> La indicación de las prestaciones que se pretenden con la demanda cumple además otra función, ya que establece los límites dentro de los cuales ha de pronunciarse la Sala al emitir su sentencia. De allí, que si el demandante incumple este requisito, mal podría este Tribunal servir de medio para restablecer el derecho subjetivo que se estima violado, pronunciándose sobre cuestiones que no se pidieron en la demanda.
>
> Por la razón de lo expuesto y con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, lo que procede es no admitir la presente demanda.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Lcdo. Manuel Enrique Bermúdez Ruidíaz, en representación FLOR YOANI NIETO SALAMÍN, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.81 de 7 de octubre de 2009, dictado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. (8 de marzo de 2010)

"...De igual modo y sin perjuicio de lo anterior, la demanda presentada está dirigida a la declaratoria de nulidad por ilegalidad de un acto administrativo, pero se advierte que el apoderado legal omitió solicitar el restablecimiento o reparación del derecho subjetivo violado.

Lo anterior incumple lo dispuesto en el artículo 43-A de la Ley 135 de 1943, considerado en reiterada jurisprudencia, como requisito de la esencia de la demanda de plena jurisdicción, razón por la cualesta Sala estima que con la simple petición de nulidad del acto acusado, mal puede lograrse la reparación de derecho subjetivo alguno, pues su naturaleza no sólo persigue la nulidad del acto impugnado, sino también el restablecimiento del derecho subjetivo que se considera vulnerado.

En cuanto al derecho subjetivo el autor Araúz se refiere a previos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia, que resaltan la necesidad de indicar el restablecimiento del derecho subjetivo en las demandas contencioso administrativas de plena jurisdicción, al señalar lo siguiente:

"Efectivamente, la parte actora que en este caso es la empresa K.M.R.G. no sólo debe pedir la nulidad de los actos de ilegales ante este Tribunal, sino también debe manifestar claramente el derecho conculcado y que el mismo le sea restablecido. La declaratoria de nulidad de un acto por parte de esta Sala no conlleva consigo la reparación del derecho subjetivo per se. En otras palabras la nulidad no va acompañada del restablecimiento del derecho subjetivo lesionado por el acto administrativo ilegal. El fallarlo sólo en lo que respecta a la nulidad, sería inocuo, dado que esto implicaría adelantar un proceso inconducente, (ver Auto de 2 y 23 de diciembre de 1993). La restitución del derecho debe solicitarse tal como lo prevé el artículo 43 de la Ley 135 de 1943,...

La parte actora sólo ha pedido en este proceso que se declare la nulidad de las Notas No 701-01-1219 DGA de 7 de diciembre de 1993 y No. 701-01-269 DGA de 14 de marzo de 1994, suscritas por el director General de Aduanas del Ministerio de Hacienda y tesoro, lo que nos conduce a no admitir la presente acción." Curso de Derecho Procesal Administrativo. (Heriberto Araúz. Panamá, 2004. págs. 62 y 63. El resaltado es nuestro.

Las observaciones previas incumplen los preceptos establecidos en los artículos 43-A y 44 y de la Ley 135 de 1943, modificada mediante la Ley 33 de 1946, lo que a tenor del artículo 50 de la citada Ley, imposibilita el curso de la demanda por carecer de tales formalidades." (27 de mayo de 2009).

En virtud de lo antes señalado, como el recurrente incumplió con uno de los requisitos para recurrir ante la Sala Tercera, quienes suscriben estiman que lo procedente es revocar la Providencia de 7 de mayo de 2018 y, por consiguiente, no admitir la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma forense Pardini & Asociados, actuando en nombre y representación de PALMIRA GROUP, INC.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, PREVIA REVOCATORIA de la Providencia de 7 de mayo de 2018, NO ADMITEN la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma forense Pardini & Asociados, actuando en nombre y representación de PALMIRA GROUP, INC., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIEORA-IA-RECH-019-2015 de 22 de octubre de 2015, emitida por el Ministerio de Ambiente, y su acto confirmatorio.

Notifíquese,
Efren cecilio tello cubilla
Cecilio cedalice riguelme—abel augusto zamorano
Katia rosas
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE ANSELMO MICOLTA Y EL LICENCIADO GUILLERMO QUINTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR OSVALDO ERNESTO RODRIGUEZ MC CLEAN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 126-R-88 DE 8 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1375-1811

VISTOS:

El licenciado Jorge Anselmo Micolita y el licenciado Guillermo Quintero, en representación del señor Osvaldo Ernesto Rodríguez Mc Clean ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la Resolución N°126-R-88 de 8 de noviembre de 2017, emitida por el Ministerio de Gobierno y para que se hagan otras declaraciones.

Luego de un detenido examen de la demanda, a fin de determinar si se ajusta a los requerimientos esenciales para su admisión, se advierte que incumple con varios presupuestos que impiden darle curso.

Inicialmente observa este Tribunal que dentro de las formalidades dispuestas en el artículo 42 de la ley 135 de 1943, que establece como requisito para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, que se haya agotado la vía administrativa y que "se trate de actos o resoluciones sean definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación".

Se advierte que la parte actora, demanda el acto contenido en la Resolución No.126-R-88 de 5 de noviembre de 2017, por medio de la cual se rechaza de plano por extemporánea la petición de reintegro y pago de salarios dejados de percibir, formulada el día 4 de agosto de 2017 ante el Ministerio de Gobierno, por el licenciado Jorge A. Micolta Mc Clean, en representación del señor Osvaldo Ernesto Rodríguez Mc Clean; y agota la vía gubernativa.

Reiterada jurisprudencia de la Sala ha expresado, que las acciones contencioso-administrativas de plena jurisdicción deben promoverse contra el acto original, es decir, contra aquél que creó la situación jurídica que afectó derechos subjetivos del demandante y no únicamente contra los actos meramente confirmatorios, o que niegan o rechazan el recurso de reconsideración o apelación, pues, aun cuando la Sala declarase ilegal el acto confirmatorio, el acto principal quedaría firme, es decir, surtiendo todos sus efectos legales. Al respecto, son consultables, la sentencia de 7 de enero de 2005, los Autos de 17 de abril y 29 de agosto de 2002, en los cuales la Sala expresó lo siguiente:

"Para resolver la controversia planteada es necesario aclararle al recurrente que un "acto principal " es aquel que causa estado, es decir, que decide una petición o una controversia administrativa. Frente a este tipo de actos están los llamados "actos confirmatorios", que son los que se expiden con motivo de la interposición de un recurso gubernativo y confirman o mantienen la decisión de primera instancia. Bajo esta categoría se ubica otro tipo de actos que no son propiamente confirmatorios, pero que tienen el efecto de dejar en pie la resolución de primera instancia al no admitir o rechazar un recurso gubernativo por cualquier causa.

La importancia de la distinción planteada radica en el hecho de que, conforme ha sostenido la doctrina y la jurisprudencia, las acciones contencioso-administrativas de plena jurisdicción no pueden interponerse únicamente contra esta última categoría de actos, pues, carece de objeto que la Sala se pronuncie sobre la legalidad de un acto que niega o rechaza un recurso gubernativo, si el acto principal, que es el que podría afectar derechos subjetivos, permanece en pie por no haber sido impugnado en la demanda."

(Victoriano Rodríguez contra el MIDA, Entrada 9-02)

En este sentido, debemos señalar que no consta que la parte actora haya demandado en su momento el acto que lo destituye del cargo que ocupaba en ese entonces en el Ministerio de Gobierno y Justicia (ahora Ministerio de Gobierno), sino que se limita a realizar una solicitud no idónea a fin de reactivar la vía y acudir a la vía jurisdiccional, ya que no cabe una solicitud de reintegro y pago de salarios caídos, para que se aborde el tema de la separación del cargo del señor Osvaldo Rodríguez Mc Clean ya resuelto y ejecutoriado.

Aunado a lo anterior, es de lugar mencionar que la parte actora se notificó el día 29 de diciembre de 2017 de la Resolución N°126-R-88 de 8 de noviembre de 2017, que rechazó de plano por extemporánea la petición de reintegro y pago de salarios dejados de percibir, realizada en favor del demandante y agota la vía gubernativa, e interpuso la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción el día 1 de noviembre de 2018, es decir, pasados en demasía los (2) meses a que se hace referencia en el artículo 42 b de

la Ley 135 de 1943 modificada por la ley 33 de 1946. Por lo que se desprende que la presente demanda incoada es extemporánea.

Por otro lado, es importante resaltar que si bien, el apoderado judicial del señor Osvaldo Rodríguez Mc Clean presenta una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, la cual debe tener por objeto la declaratoria de ilegalidad del acto que vulnera los derechos laborales del recurrente y solicitar el reconocimiento de los derechos subjetivos vulnerados, no obstante, incluye pretensiones que son propias de una demanda de indemnización al señalar como parte de los fundamentos legales los numerales 8 y 9 del Código Judicial, solicitando la reparación de los daños y perjuicios causados por la suma de CIENTO NOVENTA Y TRES MIL SESENTA BALBOAS (B/.193,060.00), situación que es ajena a este tipo de acciones de plena jurisdicción y, por tanto no pueden ser analizadas por esta vía.

En atención a las razones antes expuestas y con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, quien suscribe estima que no debe dársele curso a la aludida demanda. La norma señalada es del tenor siguiente:

"Artículo 50. No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la caducidad de la acción."

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Jorge Anselmo Micolta y el licenciado Guillermo Quintero, en representación del señor Osvaldo Ernesto Rodríguez Mc Clean para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°126-R-88 de 8 de noviembre de 2017, emitida por el Ministerio de Gobierno y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LUISA E. APARICIO S., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, INCURRIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ AL NO DAR RESPUESTA A LAS PETICIONES CONTENIDAS EN EL MEMORIAL DE 4 DE DICIEMBRE DE 2017, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE:CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	380-18

VISTOS

El resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de Segunda Instancia, conocen del recurso de apelación promovido por la Procuraduría de la Administración en contra de la Providencia de 28 de mayo de 2018, por cuyo conducto el Magistrado Sustanciador de la causa, resolvió admitir la presente demanda de plena jurisdicción instaurada por el Licenciado Carlos López Fernández, actuando en nombre y representación de Luisa E. Aparicio S., para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo, incurrida por la Universidad de Panamá al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el memorial de 4 de diciembre de 2017 y, que se hagan otras declaraciones.

ARGUMENTOS DE LA APELANTE

La Procuraduría de la Administración al sustentar el referido recurso de apelación manifiesta que el Magistrado Sustanciador admitió la demanda bajo estudio a pesar de no cumplir con uno de los requisitos de admisibilidad consagrado en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley No.135 de 1946, modificado por el artículo 28 de la Ley No.33 de 1946; de acuerdo con el cual toda demanda contencioso administrativa debe contener la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación, lo que a su juicio conlleva la realización de un análisis lógico jurídico en el que, partiendo de hechos concretos, se confronta el acto impugnado con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas, de modo que, a través de ese ejercicio, la Sala Tercera pueda establecer si dicho acto es contrario o no a nuestro ordenamiento legal.

Conforme indica el representante del Ministerio Público, la actora enuncia como infringido la totalidad de una resolución administrativa y de un acuerdo emitido por el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social y la Agrupación Gremial Comenenal, sin una exposición de los motivos y argumentos bajo los cuales cada norma contenida en dichos actos ha sido infringida, limitándose a hacer un copiado de la Resolución Administrativa No.366 de 6 de mayo de 2013 y de un acuerdo publicado en la Gaceta Oficial No.27921 de 3 de diciembre de 2015, luego una explicación generalizada, lo cual, según su criterio, imposibilita el análisis de legalidad, ya que en ese apartado especial de la demanda la actora no explicó de forma particularizada los cargos de infracción.

Por lo tanto, solicita al Tribunal de Alzada que revoque la providencia que admite la demanda en comento y, en su lugar, no admita la misma.

OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN

Este Tribunal advierte, que el apoderado judicial de la demandante, Licenciado Carlos López Fernández, fue notificado de la interposición del recurso de apelación, por medio del Edicto en Puerta No.104, fijado el 27 de julio de 2018, con el objeto que presentara su oposición, dentro del término de cinco (5) días hábiles. No obstante, apreciamos que el mismo dejó precluir dicho término sin hacer uso del derecho a réplica.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

Una vez analizados los argumentos que sustentan el recurso que nos ocupa y examinado el libelo de la demanda, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, como Tribunal de Apelaciones, proceden a dirimir la controversia planteada en los siguientes términos.

En primer lugar, observa el resto de la Sala, que la pretensión de la demandante Luisa E. Aparicio S., consiste en que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, incurrida por la

Universidad de Panamá, al no responder la solicitud de ajuste salarial, que formuló el 4 de diciembre de 2017, con fundamento en lo establecido en la Resolución Administrativa No.366 de 6 de mayo de 2013.

Es de lugar señalar que, el artículo 43 de la Ley No.135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley No.33 de 1946, establece los requisitos que debe cumplir toda demanda contencioso administrativa que se instaure ante la Sala Tercera, indispensables para su admisión, entre los que se encuentra, en el numeral 4, el indicar las normas infringidas y el concepto en que lo han sido, cuya norma expresa lo siguiente:

"Artículo 43. Toda demanda ante la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo contendrá:

…

4. La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación."

Al revisar el libelo, con el objeto de verificar los argumentos de la apelante, vemos que el apoderado judicial de la actora, incluyó un aparte donde señala infringido el texto íntegro de la Resolución Administrativa No.366 de 6 de mayo de 2013, por cuyo conducto el Ministerio de Salud resuelve aprobar un aumento general de salario en esa entidad ministerial, para los funcionarios de salud, administrativos y aquellos que laboran en Patronatos; y, a la vez establece los criterios que regirán para efectos del aumento general de salario.

Igual situación ocurre cuando invoca la infracción del Acuerdo de fecha 16 de noviembre de 2015, suscrito entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social y los profesionales de la medicina al servicio del Estado, agremiados y no agremiados, dentro de la Comisión Médica Negociadora Nacional (COMENENAL), a través del cual acuerdan establecer incrementos salariales para los Médicos, Odontólogos y Veterinarios.

Ahora bien, de la lectura de esos actos administrativos hemos podido determinar que ambos textos crean derechos salariales y de ascensos de categoría, con el consiguiente estipendio fijado por nivel, a favor de los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud y aquellos que laboren en los Patronatos, los cuales nacieron como producto de luchas intrínsecas de esos gremios de profesionales, en el esfera pública; por ende, fueron expedidos atendiendo la potestad reglamentaria de la cual están revestidos, tanto el Ministerio de Salud como la Caja de Seguro Social, por lo que su infracción puede ser invocada en el caso bajo estudio.

Aclarado lo anterior, este Tribunal de Apelaciones observa que es cierto que el apoderado judicial de la parte actora al invocar las disposiciones infringidas, transcribió íntegramente el contenido de la Resolución Administrativa No.366 de 2013 y el Acuerdo de 16 de noviembre de 2015. Sin embargo, aunque la Sala Tercera, en reiterada jurisprudencia, ha señalado que no es dable citar la infracción de todo un texto normativo, pues, se dificulta identificar cuál situación es la que se enmarca en lo demandado; en esta oportunidad, no podemos perder de vista que estamos ante actos reglamentarios que consagran, de manera integral e indivisible, el derecho que tiene todo funcionario del Ministerio de Salud a que se le homologue el aumento salarial otorgado por la Caja de Seguro Social a sus empleados de la salud, así como también a obtener un aumento de salario de acuerdo a la escala salarial y cambios de categorías, de ahí que, no encontramos reparo alguno en que la actora haya citado la infracción de la totalidad de esos textos reglamentarios.

En abono a lo expuesto, este Tribunal de Apelaciones advierte que el apoderado judicial de la actora expuso de manera individualizada la modalidad en las que se produjo la infracción de tales actos normativos, al indicar que dichas normas reglamentarias fueron violadas directamente, por omisión; y, a renglón seguido, hace una explicación breve, pero concreta, suficiente y organizada, del concepto en el que se vulneraron esas

disposiciones, lo que evidencia que el apoderado judicial de la demandante cumplió con lo dispuesto en el artículo 43, numeral 4, de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946.

Luego del estudio de la situación sometida a debate, este Tribunal de Alzada considera que las razones invocadas por la apelante, no son causal suficiente para desestimar la acción promovida por el Licenciado Carlos López Fernández, en representación de Luisa E. Aparicio S.; toda vez que, no podemos negarle el derecho a acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, a fin de ver tutelados sus derechos.

En reiterada jurisprudencia, este Tribunal de Segunda Instancia ha sostenido que por mandato Constitucional y legal tenemos la obligación de garantizar el ejercicio del debido proceso legal; o sea, que un juez competente, independiente e imparcial conozca la situación objeto de demanda; así como al contradictorio; y que, el proceso no sólo se desarrolle conforme a Derecho, sino que obtenga una sentencia debidamente motivada.

Sobre este tema, el jurista Francisco Chamorro Bernal, en su obra "La Tutela Judicial Efectiva", comenta lo siguiente:

"Una vez reconocido el acceso a la Jurisdicción, la siguiente garantía comprendida en el derecho a la Tutela Judicial Efectiva es la del acceso al proceso o procesos judiciales que se hallen establecidos por la ley para que, a través de él, el Órgano Jurisdiccional pueda pronunciarse sobre la cuestión planteada por el ciudadano. Tal derecho, como el de la tutela en general, es un derecho de configuración legal.

Cuando las exigencias formales obstaculizan de modo excesivo o irrazonable el ejercicio del derecho fundamental, o si en el caso concreto esos requisitos han perdido su finalidad o su incumplimiento puede convertirse en una falta subsanable, es cuando la inadmisión puede resultar desmesurada y vulneradora del derecho fundamental en juego." (CHAMORRO BERNAL, Francisco. La Tutela Judicial Efectiva. Editorial Bosch, Barcelona. 1994. Pág. 49).

Frente a ese escenario jurídico, este Tribunal de Segunda Instancia estima procedente confirmar el auto recurrido, por lo que a ello se avoca.

En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, NIEGAN el recurso de apelación propuesto por el Procurador de la Administración; en consecuencia, CONFIRMAN la Providencia de 28 de mayo de 2018, que admite la demanda; y, ORDENAN a la Secretaría de la Sala proseguir con el trámite de rigor.

Notifíquese,
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA CONTRERAS & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LEONEL IVÁN CONTRERAS VEGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 305-2017 DE 17 DE JULIO DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	230-18

VISTOS

El Resto de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, conoce la apelación interpuesta por la parte actora contra el Auto de 25 de abril de 2018, mediante el cual el Magistrado Sustanciador no admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, presentada por la firma Contreras & Asociados, actuando en nombre y representación de LEONEL IVÁN CONTRERAS VEGA, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 305-2017 de 17 de julio de 2017, emitida por la Autoridad Marítima de Panamá y para que se hagan otras declaraciones.

ARGUMENTOS DEL APELANTE

La parte actora presento recurso de apelación contra el Auto de 25 de abril de 2018, que no admitió la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, por considerar que la misma no cumple con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, al no quedar demostrado el agotamiento de la vía gubernativa.

En ese sentido, el demandante solicita al resto de los magistrados que integran la Sala Tercera, que revoquen la resolución de 25 de abril de 2018 y admitan la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción a fin de que se declare nulo, y deje sin efecto en todas sus partes la Resolución No. 305-2017.

Al respecto, la parte actora señala que no concuerdan con el planteamiento de la Sala Tercera, de no admitir la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, por el hecho de que no se observa que se haya presentado en tiempo oportuno el recurso de reconsideración y por ende no se haya cumplido con agotar la vía gubernativa.

Lo anterior se debe a que en su escrito de demanda la parte actora, menciono haber presentado en tiempo oportuno tanto el recurso de reconsideración como el recurso de apelación y que por tales motivos no hacía falta la presentación de copias de los recursos interpuestos ante el Administrador y la Junta Directiva de la Autoridad Marítima de Panamá, toda vez que en el escrito se explicó que la vía gubernativa había sido agotada y además en su apelación señala que estos documentos serían aportados en el periodo probatorio.

OPOSICIÓN A LA APELACIÓN POR LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración a través de Vista No. 669 de 30 de mayo de 2018, dentro de término oportuno, presentó escrito de oposición al recurso de apelación interpuesto contra el Auto de 25 de abril de 2018, en el cual señala, entre otras cosas, que concuerda con la decisión del Magistrado Sustanciador de no admitir la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, ya que, tal y como se indica en la

resolución apelada, no consta que el demandante haya agotado la vía gubernativa, tal y como lo exige el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, como requisito para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Respecto a esto, el Procurador señala que al momento de concurrir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, el accionante debe proveer al Tribunal de todas las constancias que acrediten que se haya cumplido con el agotamiento de la vía gubernativa, ya que este constituye un elemento de admisibilidad de la demanda.

En ese sentido, señala que si bien el actor indica que hizo uso tanto del recurso de reconsideración, como el de apelación, lo cierto es que no ha presentado ninguna constancia que acredite dicha afirmación, ni mucho menos las copias autenticadas de los actos administrativos que hubiesen decidido tales recursos.

Por otro lado, el Procurador señala que también se incumplió con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, que señala que la demanda deberá ser acompañada con una copia del acto acusado, con las constancias de su notificación, y al no contarse con esta copia no queda demostrado que efectivamente agoto la vía gubernativa y en consecuencia al no contar con la fecha de notificación del mismo tampoco puede determinarse si el actor presentó su demanda dentro de los dos meses que establece la norma.

De igual manera, señala que no observa que dentro de la demanda, el actor haya solicitado al Tribunal, en atención a lo establecido en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, que solicitara a la entidad demandada una copia autenticada, con las constancias de notificación de los supuestos actos confirmatorios.

Por lo que la Procuraduría solicita al resto de los Magistrados que integran el Tribunal de apelación que se sirvan CONFIRMAR la Resolución de 25 de abril de 2018, a través de la cual el Magistrado Sustanciador dispuso no admitir la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción.

DECISIÓN DE LA SALA

Cumplidas las etapas del recurso de apelación, corresponde al resto de los Magistrados que integran la Sala, analizar los argumentos vertidos en torno a la admisibilidad de la demanda que nos ocupa.

Luego de examinados los argumentos propuestos por la parte actora y la oposición presentada por la Procuraduría de la Administración, este tribunal de apelación considera que la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por la firma Contreras & Asociados, no puede ser admitida, toda vez que la misma incumple con lo preceptuado por el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, ya que la parte actora no ha probado haber agotado la vía gubernativa.

Cabe mencionar que el demandante aporto original de la Resolución Administrativa No. 305-2017 de 17 de Julio de 2018, acusada de ilegal, por la cual se deja sin efecto el nombramiento del Sr. Leonel Iván Contreras Vega, Sin embargo es oportuno señalar que contra dicha resolución caben los recursos de reconsideración y apelación por la vía gubernativa, así como se estipula en el artículo 166 de la Ley 38 de 2000.

“Artículo 166. Se establecen los siguientes recursos en la vía gubernativa, que podrán ser utilizados en los supuestos previstos en esta Ley:

El de reconsideración, antes el funcionario administrativo de la primera, o única instancia, para que se aclare, modifique, revoque, o anule la resolución;

El de apelación, ante el inmediato superior, con el mismo objetivo;

El de hecho, ante el inmediato superior de la autoridad que denegó la concesión del recurso de apelación o que lo concedió en un efecto distinto al que corresponde, para que se conceda el recurso de apelación que no fue concedido o para que se le conceda en el efecto que la ley señala;

El de revisión administrativa contra resoluciones o decisiones que agoten la via gubernativa, para lograr la anulación de la resolución respectiva, con base en alguna o algunas de las siguientes causales:

Si la decisión ha sido emitida por una autoridad carente de competencia;

Cuando se condene a una persona a cumplir una prestación tributaria o económica, o una sanción por un cargo o causa que no le ha sido formulado;

Si se condena a una persona a cumplir una prestación tributaria o económica, o una sanción por un cargo o causa distinta de aquél o aquélla que le fue formulada;

Cuando no se haya concedido a la persona que recurre oportunidad para presentar, proponer o practicar pruebas;

Si dos o más personas están cumpliendo una pena o sanción por una infracción o falta que no ha podido ser ejecutada más que por una sola persona;

Cuando la decisión se haya basado en documentos u otras pruebas posteriormente declarados falsos mediante sentencia ejecutoriada;

Si con posterioridad a la decisión, se encuentren documentos decisivos que la parte no hubiere podido aportar o introducir durante el proceso, por causa de fuerza mayor o por obra de la parte favorecida;

Cuando la resolución se haya obtenido en virtud de cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta, o cuando la resolución se haya fundado en un dictamen pericial rendido por soborno o cohecho, en el caso de que estos hechos hayan sido declarados así en sentencia ejecutoriada;

Cuando una parte afectada por la decisión no fue legalmente notificada o emplazada en el proceso, siempre que en uno y otro caso no haya mediado ratificación expresa o tácita de dicha parte, ni el objeto o asunto hubiere sido debatido en el proceso; y

De conformidad con otras causas y supuestos establecidos en la ley.”

En ese sentido, la misma Ley 38 de 2000 nos señala los supuestos en los que se entenderá agotada la vía gubernativa, recordando que es un presupuesto esencial para acudir ante la Sala Tercera de lo contencioso administrativo, al señalar lo siguiente:

“Artículo 200. Se considerará agotada la vía gubernativa cuando:

Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa;

Interpuesto el recurso de reconsideración o apelación, señalados en el artículo 166, se entiende negado, por haber transcurrido un plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre él;

No se admita al interesado el escrito en que formule una petición o interponga el recurso de reconsideración o el de apelación, señalados en el artículo 166, hecho que deberá ser comprobado plenamente;

Interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resueltos."

Si bien es cierto, la parte actora en su escrito de demanda señala que hizo uso de ambos recursos en tiempo oportuno y por lo tanto considera agotada la vía gubernativa, lo cierto es que dentro del expediente no consta que dichos recursos hayan sido sustentados por el recurrente y resueltos por las instancias correspondientes, por lo que se concluye que no agotó la vía gubernativa.

En reiterada jurisprudencia, esta Sala ha señalado que si no se presentan copias autenticadas con el sello de notificación del acto que decide de forma definitiva la actuación administrativa, resulta imposible que este Tribunal verifique si la demanda ha sido interpuesta en tiempo oportuno, ya que es a partir de la fecha de notificación de dicho acto, que se cuenta el termino hábil para que se produzca la prescripción de la acción. (Auto de 06 de Octubre de 2000)

Es oportuno indicar al recurrente que, la propia legislación contenciosa administrativa contempla en el artículo 46 un procedimiento especial para los casos en que no se logre obtener la copia autenticada de los actos acusados de ilegales, el cual estipula lo siguiente:

"Articulo 46 – Cuando el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresara así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentre el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda."

Sin embargo, en el expediente no encontramos ninguna acción ejercida por la parte demandante a fin de obtener la copia autenticada de los actos demandados por ilegales. Tampoco se aprecia en el escrito de demanda la solicitud al Magistrado Sustanciador, a fin de solicitar a la entidad demandada dichas copias autenticadas, previo a su admisión.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN la Resolución de 25 de abril de 2018, que NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la firma Contreras & Asociados, actuando en nombre y representación de LEONEL IVÁN CONTRERAS VEGA, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 305-2017 de 17 de julio de 2017, emitida por la Autoridad Marítima de Panamá y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA QUALITY LAWYERS & CONSULTANTS, EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD SEGUROS CONFIANZA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. JD-044 DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2016, DICTADA POR LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS Y REASEGUROS DE PANAMA Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	837-16

VISTOS:

La firma Quality Lawyers & Consultants, en representación de la sociedad SEGUROS CONFIANZA, S.A., presenta Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, contra la Resolución No. JD-044 de 18 de noviembre de 2016, de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto demandado, la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros dispuso entre otras cosas ordenar la Liquidación Forzosa a la aseguradora SEGUROS CONFIANZA, S.A.; designar al licenciado Gilberto Quintana con cédula de identidad personal No. 8-157-1731 como liquidador para ejercer la representación legal, administración y control de dicha empresa; suspender hasta por seis meses los términos de prescripción de todo derecho o acción de que sea titular la aseguradora y los términos en los procesos administrativos en que esta sea parte, salvo aquellos donde se persigan la ejecución de una prenda, hipoteca u otra garantía real, según lo establecido en el artículo 116 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012; y ordenar que cesaran de correr intereses sobre las obligaciones de la aseguradora salvo que trate de obligaciones garantizadas con prenda o hipoteca sobre bienes de la aseguradora según lo establecido en el artículo 117 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012.

I. PRETENSIONES DE LA PARTE ACTORA.

Las pretensiones de la parte actora consisten en que se declare nula por ilegal, la Resolución JD-044 de 18 de noviembre de 2016, emitida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá y se ordene el archivo del expediente originario de la presente acción.

1. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

El apoderado judicial de la parte actora, manifiesta en primer lugar que mediante Resolución No. CTS-004 de 6 de mayo de de 2011, se le otorgó a la sociedad SEGUROS, GARANTÍAS Y CAUCIONES, S.A., licencia para operar la actividad de seguros en los ramos de personas generales y fianzas; y mediante la Resolución No. 0684 de 26 de agosto de 2011, la empresa cambió su razón social a MUTUAL CATOLICA

COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., y finalmente mediante la Resolución No. 0345 de 8 de octubre de 2015, cambia a SEGUROS CONFIANZA, S.A., la actual razón social.

Agrega, que mediante la Resolución No. OAL-199 de 2 de septiembre de 2016 la Superintendencia de Seguros y Reaseguros ordenó hasta por treinta días (30) días hábiles la toma de control Administrativo y Operativo de la sociedad SEGUROS CONFIANZA, S.A, con fundamento en los numerales 3,4 y 5 de la Ley 12 de 2012, y designó como admininistrador interino al Licenciado Gilberto Quintana con cédula de identidad personal No. 8-157-173. Y con posteriridad, por medio de la Resolución No. JD-044 de 18 de noviembre de 2016, dicha entidad ordena la Liquidación Forzosa de la empresa y designa al prenombrado como liquidador.

III. NORMAS QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE INFRACCIÓN

Las normas estimadas infringidas corresponden en este orden, a los artículos 115, 114, 19 y 113 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012; y los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 2000. Cabe agregar aquí, que el referido artículo 19 se señala conjuntamente con el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 78 de 10 de mayo de 2012.

El artículo 115 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, sobre medio de impugnación establece en lo medular que la resolución que ordena la liquidación forzosa podrá ser impugnada por el afectado mediante el recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción ante la Sala Terecera de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con la ley, dentro de los diez días hábiles siguientes a la última públicación del aviso; y que contra esa resolución no cabe suspensión del acto administrativo. La infracción se estima dada en la modalidad del concepto de violación directa por omisión, sustentada en que la entidad demandada en lugar de publicar el aviso de liquidación conforme lo trata la norma, lo publica en un diario de circulación nacional, La Prensa de los días 21, 22, 23, 24 y 25 de noviembre de 2016, publicaciones que se aportan al proceso.

En cuanto al artículo 114 de la referida ley 12, que versa de la designación del liquidador, según el cual la Superintendencia designará el liquidador según sea el caso y a su discreción dependiendo de la complejidad de la aseguradora a un liquidador o una junta de liquidación conformada por hasta tres miembros cuyos integrantes no tengan relación directa ni indirecta con la aseguradora o entre sí, hasta el cuarto grado de consanguinidad.

La infracción de dicha norma que dice darse en el concepto de violación directa por omisión, se sustenta en el hecho de que el resuelto segundo del acto acusado de ilegal, establece como único liquidador al licenciado Gilberto Quintana, que fue también liquidador interino, pero, surge la duda si la labor será desempeñada únicamente por el nombrado o por una Junta de Liquidación debido a que los resueltos quinto, sexto y séptimo del acto impugnado se indica que será una Junta de Liquidación la encargada de llevar a cabo el proceso, con lo cual se omitió designar los demás miembros de la Junta de Liquidacción.

El artículo 19 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, y el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 78 de 10 de mayo de 2012, normas citadas conjuntamente como infringidas, y que refieren a la duración en el cargo de los directores independientes de la Junta Directiva; y designación de los directores y su periodo, respectivamente. La infracción de la normativa en comento, dice darse en el concepto de violación directa por comisión, por cuanto que cuando el Presidente de la Junta Directiva que suscribió el acto demandado, el señor Raymond Smith Guerra, ya se le había vencido su periodo de designación como director de la Junta Directiva.

En cuanto al artículo 113 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, según el cual para la notificación de la resolución que dispone la liquidación forzosa de la aseguradora, el Superintedente ordenará la fijación de un

aviso que contendrá la transcripción de la resolución en lugar público y visible del establecimiento principal de la aseguradora y sus sucursales; y la resolución señalará la hora en que entrará en vigor la orden de liquidación, la que no podrá ser anterior a la hora de fijación del aviso; así mismo que el aviso permanecerá fijado por un término de cinco días hábiles y vencido éste, se entenderá hecha la notificación.

La infracción de esa norma, que se en el concepto de violación directa por comisión directa, la sustenta la actora en que el aviso fue fijado por funcionarios de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, el día 21 de noviembre de 2016, a las 8.30 A.M., en virtud del cual debió permanecer fijado hasta el 25 de noviembre de 2016, con lo cual quedaría notificada el 29 de noviembre de 2016, pero, el mismo acto en uno de sus resueltos señaló que la orden de notificación entra a regir a las 8:00 a.m. de 21 de noviembre de 2016, en virtud del cual el acto empezó a surtir efectos antes de quedar debidamente notificado, con lo cual se infringe también el artículo 1022 del Código Judicial, norma supletoria de conformidad con el artículo 202 de la Ley 38 de 2000.

Dentro del concepto de infracción del artículo 113 se sostiene, también, que se viola su párrafo segundo, porque el resuelto décimo segundo señaló que la orden de liquidación forzosa entraba a regir a las 8:00 a.m. de 21 de noviembre de 2016, pero el aviso público fijado en el establecimiento principal de SEGUROS CONFIANZA, S.A., se fijó a las 8:30 a.m. del día 21 de noviembre de 2016, es decir 30 minutos de la entrada en vigor de la orden de liquidación forzosa.

En un último lugar, figuran como violados los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 2000, cuya infracción de la primera de esas normas se sustenta en que el acto acusado de ilegal se dicta en infracción del artículo 113 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012.

La infracción del artículo 38 de 2000. También se sustenta en que se produce porque el acto acusado de ilegal infringe el artículo 113 de la Ley 12 de 2012; y que se ha infringido el debido proceso legal.

IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA

Consta de fojas 76 a 84 del expediente la Nota JD-006-2017 de 17 de marzo de 2017, el Presidente de la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, contentiva del informe explicativo, que inicia señalando que debido a un informe de la Dirección de Supervisión de Empresa de Seguros de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, que señaló que la empresa SEGUROS CONFIANZA, S.A., presentaba un Patrimonio Técnico Ajustado B/.3,085146 que era insuficiente de acuerdo al capital mínimo requerido y exigido de B/. 5,000,000.00, en el artículo 41 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012; y consecuencia de ello, se inicia un proceso sancionatorio dando como resultado la Resolución JE-SSRP-023 de 6 de junio de 2016, que sanciona con multa de B/. 18,000.00.

Se añade en el informe que el Departamento de Supervisión de Empresa de Seguros de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, mediante Memo N°DSES-M-240 de 22 de agosto de 2016, recomendó adoptar una serie de medidas en base a la insuficiencia de patrimonio legal al 30 de junio de 2016 de la compañía Seguros Confianza, S.A.; y subsiguientemente, mediante una resolución se le ordenó a dicha empresa que reportara mensualmente información referente a su margen de solvencia, liquidez mínima requerida y patrimonio legal; y presentar un reporte diario a la Superintendencia de los estados de cuentas de todas las cuentas bancarias que poseía la empresa.

Se continua señalando, que en Memo N°DSES-M-194 de 26 de julio de 2016, la Dirección de Supervisión de Empresas de Seguros informó en lo medular que debido a los estados de cuentas presentados por la empresa, mostraban custodia pignorada por operaciones de recompensa por aproximadamente 85% del valor de los bonos y producto de esa operación, al 30 de junio de 2016, la empresa queda con una insuficiencia de patrimonio de B/.2,842,452.00 y los Estados Financieros por los resultados al cierre del 31 de diciembre de 2015, no reflejaban que las inversiones estuvieran pignoradas.

De igual manera, se señala que lo anterior queda corroborado en Memo N°DSES-M-250 de 29 de agosto de 2016, del Departamento de Supervisión de Empresas de Seguros, adicionando que la aseguradora SEGUROS CONFIANZA, S.A., no había indicado la existencia de restricciones en sus activos y que había un proceso de otras pignoraciones, cuando de acuerdo a los artículos 217 y 218 de la Ley 12 de 2012 prohíbe tener ese tipo de pignoraciones o gravadas; y a consecuencia de ello, la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, mediante la Resolución N°OAL-199 de 2 de septiembre de 2012, ordena la toma de control administrativo y operativo de dicha aseguradora por el término de treinta (30) días, con base legal en las causales 3, 4 y 5 del artículo 93 de dicha ley.

Y que con sustento a un informe que entregó el administrador interino sobre el proceso de toma de control que arrojaban irregularidades, recomendaba la liquidación forzosa, con sustento legal en el numeral 2 del artículo 20 de la Ley 12 de 2012, y efecto a través del acto acusado de ilegal, la Junta Directiva de la Superintendencia, evaluado y analizado el mencionado informe, con sustento en el artículo 41 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012.

Se manifiesta en el informe de conducta también, que el licenciado Ramond Smith y el licenciado Antonio Pereira designados por el Órgano Ejecutivo mediante el Decreto No. 104 de 5 de julio de 2012, que modificó el Decreto Ejecutivo No. 78 de 10 de mayo de 2012, en donde indica que Ramond Smith era por el término de 4 años, que correspondería de julio de 2012 a julio de 2016; además que pese ello de conformidad con el artículo 793 del Código Administrativo ningún empleado administrativo, dejara de funcionar, aunque su periodo hubiere transcurrido, sino hasta que llegue quien lo reemplace.

En cuanto a la designación del liquidador y la notificación de la resolución acusada, se sostiene que el 21 de noviembre de 2016, se fijó el aviso con la trascripción de la resolución, y que permaneció por cinco días con lo cual se notifica a la aseguradora, y se publica en diario de circulación nacional conforme lo prevé la ley, respetando en todo momento el debido proceso.

V. OPINION DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante la vista No. 574 de 31 de mayo de 2017, el Procurador de la Administración solicita a los Magistrados de esta Sala se sirvan declarar que no es ilegal la Resolución No.JD-044 de 18 de noviembre de 2016, con sustento medularmente en que en el informe de conducta remitido por la entidad demandada, quedó planteado que en todo momento se respetó el debido proceso, dejando sin sustento cada uno de los cargos de ilegalidad.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Desarrollados los trámites legales de rigor corresponde a los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, pasar a dirimir el fondo del presente litigio, sobre las consideraciones que siguen.

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 206 de la Constitución Política y 97 del Código Judicial, esta Sala es competente para revisar, declarar la nulidad por ilegal de los actos administrativos y restablecer el derecho particular violado.

2. Legitimación activa y pasiva

En el presente caso, la demandante es la sociedad SEGUROS CONFIANZA S.A., como persona jurídica que recurre en defensa de sus derechos e intereses, contra la Resolución N° JD-044 de 18 de noviembre de 2016 de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, que le fue desfavorable, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

El acto demandado fue emitido por la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, entidad estatal, con fundamento en la Ley 12 de 3 de abril de 2012, la cual funge como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción que nos ocupa.

Tenemos que la parte actora ha sostenido que la Resolución N° JD-044 de 11 de noviembre de 2016, que entre otras cosas ordena la liquidación forzosa de la sociedad SEGUROS CONFIANZA, S.A., es ilegal por cuanto que viola el debido proceso legal, ya que su notificación no se hizo de acuerdo con lo previsto en la ley; al designar un solo liquidador, pero, con posterioridad se alude a una Junta de Liquidador; y que el Presidente de la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá que suscribió el acto acusado de ilegal, ya se le había vencido el término de su designación.

De conformidad con lo planteado, este Tribunal debe determinar, sí al ordenar la liquidación forzosa y designar a un solo liquidador y con posterioridad alude a una Junta de Liquidador; si la manera de notificación del acto acusado violó el debido proceso; y si el Presidente de la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros que firma el acto acusado no tenía la facultad legal para ello, porque se le había vencido el término para el cual fue designado como director por parte del Órgano Ejecutivo.

De las constancias procesales se desprende que la presente causa tuvo su génesis en el Memo DSES-MS-SCO-375 de 26 de noviembre de 2015, de la Dirección de Supervisión de Empresas de Seguros de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, en virtud de la revisión del resultado de Margen de Solvencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, al 30 de septiembre de 2015, dio como resultado que la aseguradora SEGUROS CONFIANZA, S.A., presentara un Patrimonio Técnico Ajustado B/.3,085.146 que fue insuficiente de acuerdo al capital mínimo exigido en el artículo 41 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, lo cual conllevó que la empresa presentara insuficiencia en el Patrimonio de B/. 1,914,854.00.

Así vemos a fojas 1 y 2 del expediente administrativo el Memo DSES-MS-SCO-375 de 26 de noviembre de 2015, en el cual se recomendó acogerse al artículo 280 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, que la empresa hiciera un incremento de capital o liberar la pignoración del depósito a plazo fijo, al cierre de noviembre de 2015; y adicionalmente que debía reportar el margen de solvencia, la liquidez y el patrimonio ajustado, al menos por seis meses.

Se aprecia también que contra la empresa demandante se inició una investigación de carácter administrativo, para acreditar si hubo infracción a la legislación de seguros, dando como resultado la Resolución

JE-SSRP-023 de 6 de junio de 2016, mediante la cual se sancionó a SEGUROS CONFIANZA, S.A., con multa de dieciocho mil balboas con 00/100 (B/. 18,000.00), por infringir el artículo vigésimo, numeral e, del Acuerdo No. 8 de 24 de julio de 2013. (Cfr. Fs.3-5 del expediente administrativo)

Mediante la Resolución No. OAL-192 de 24 de agosto de 2016, el Superitendente de Seguros y Reaseguros ordena a la empresa SEGUROS CONFIANZA, S.A., reportar mensualmente ante la Superintendencia lo siguiente: 1. Margen de solvencia mínimo requerido, 2. Liquidez mínimo requerida y 3. Patrimonio legal, según se indica esa información debía presentarse a más tardar los primeros diez días del mes siguiente.

Se aprecia también que la Superitendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, mediante la Resolución N°OAL-199 de 2 de septiembre de 2016, legible de fojas 16 a 18 del expediente administrativo, ordena por un periodo de hasta treinta (30) días, la toma de control administrativo y operativo de la sociedad SEGUROS CONFIANZA, S.A., y designa como Administrador Interino al licenciado Gilberto Quintana, considerando que con el Memorando DSES-M-194 de 24 de julio de 2013, de la Dirección de Supervisión de empresas determinó que dicha empresa incurrió en una de las causales establecidas en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 93 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012.

Es de lugar mencionar aquí, que se aprecia en una nota suscrita por el Presidente de SEGUROS CONFIANZA, S.A., dirigida a la Superitendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, en la que queda manifestado que a consecuencia de la toma de control decretada a esa empresa y luego de una reunión sostenida, se acepta que la empresa demandante no contaba con el patrimonio exigido por la ley, pero, si con los activos suficientes para cubrir todo el pasivo de la compañía, en virtud del cual se le recomendaba al Administrador Interino hiciera gestiones para iniciar un proceso de liquidación voluntaria, cediendo la cartera de clientes a otra empresa aseguradora que tuviera un interés en adquirirla. (Cfr. Fs. 52 y 53 del expediente administrativo).

Bajo ese marco, se observa que el Liquidador Interino de SEGUROS CONFIANZA, S.A., el 21 de octubre de 2016, hizo entrega de un informe final legible de foja 87 a 136 del expediente, dentro del cual se deja manifestado que quedó determinado que las operaciones de dicha empresa evidenciaron la celebración de prácticas irregulares de contabilidad y manipulación de los balances financieros con la finalidad de encubrir, desde un principio la deficiencia del Capital mínimo requerido para ejercer el negocio, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 de la Ley 12 de 2012.

Por su parte, se aprecia que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros mediante la Resolución N° OAL-266 de 14 de noviembre de 2016, en cuanto a la recomendación que hiciera el Presidente de la sociedad demandante para una liquidación voluntaria, resuelve rechazar de plano por extemporánea la solicitud de liquidación voluntaria. Se aprecia en dicha resolución que la misma quedó notificada el 17 de noviembre de 2016.

Y con posterioridad, la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, dicta el acto acusado de ilegal, la Resolución JD-044 de 18 de noviembre de 2016, en la cual como ya ha quedado manifestado ordenó la liquidación forzosa de la empresa SEGUROS CONFIANZA, S.A., y designa un liquidador, que ejercerá la representación legal, administración y control de dicha empresa.

Ahora bien, la parte actora considera que esa resolución es ilegal, debido a que en lugar de publicar el aviso de liquidación como queda previsto en la norma, se publicó en un diario de circulación nacional; no obstante, este Tribunal debe indicar aquí que si bien queda constadado que las publicaciones del aviso de liquidación, se realizó en un diario de circulación nacional tal como lo indico el demandante, reposa de fojas 173 a 181 del expediente administrativo documento denominado aviso público que contiene la transcripción de la resolución demandada, es decir, Resolución N° JD-044 de 18 de noviembre de 2016, y que para efectos de notificación se fija el 21 de noviembre de 2016, por cinco días hábiles. Así mismo, consta el acta donde se hace constar que se procedió a fijar el aviso al publico en los principales puertas de establecimiento donde se ubica la sociedad SEGUROS CONFIANZA, S.A.

Al respecto, el artículo 115 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, que el demandante aduce como infringida porque la entidad demandante publica la resolución de liquidación en un diario de circulación nacional, es del siguiente contenido:

> "Artículo 115: Medio de Impugnación. La resolución que ordena la liquidación forzosa podrá ser impugnada por el afectado mediante recurso contenciso administrativo de plena jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con la ley, dentro de los diez días hábiles siguientes a la última publicación del aviso de que trata esta Sección. Contra la resolución de la Superintendencia que ordena la liquidación forzosa de la aseguradora no cabrá la suspensión del acto administrativo."

De la disposición citada se interpreta que el medio para impugnar un acto que ordena la liquidación forzosa por parte del afectado, es por vía judicial a tarvés de la acción de plena jurisdicción ante la Sala Tercera; que el término para interponer ese recurso es de diez días que se computan desde la última publicación del aviso; y que contra el acto de liquidación forzosa no cabe suspensión provisional, pero, sin referir precisamente a la forma de notificación, pues la misma norma expresa que versa al medio de impugnación, y el término para recurrir desde la notificación, y no así precisamente de la forma notificación, como lo plantea el recurrente en el cargo de ilegalidad que versa del artículo 115 de la Ley 12 de 2012, de ahí, que este Tribunal es del criterio existen elementos de hecho y de derecho impiden que prospere la ilegalidad planteada sobre dicha norma.

Ahora bien, concretamente sobre la forma de notificación de la resolución que ordena la liquidación forzosa, queda desarrollado en el artículo 113 de la Ley 12 de 2012, norma que también figura como de las vulneradas. Dicha norma contiene:

> "Artículo 113. Notificación de la resolución. El superintendente ordenará la fijación de un aviso que contendrá la transcripción de la resolución que dispone la liquidación forzosa de la aseguradora en un lugar público y visible del establecimiento principal de esta y sus sucursales. La resolución señalará la hora en que entrará en vigor la orden de liquidación, la cual en ningún caso será anterior a la hora de fijación del aviso.
>
> El aviso de que trata el párrafo anterior permanecerá fijado por un término de cinco días hábiles. Vencidos los cinco días hábiles a partir de la fijación del aviso en el establecimiento principal de la aseguradora, se entenderá hecha la notificación. Este aviso deberá permanecer fijado durante todo el periodo de la liquidación.
>
> Una vez fijado el aviso, la resolución deberá publicarse por cinco días hábiles en un diario de circulación nacional."

En esta parte, precisa reiterar lo señalado previamente en cuanto que en el expediente administrativo de foja 173 a 179 del expediente, documento denominado AVISO AL PÚBLICO en que se comunica la liquidación forzosa de SEGUROS CONFIANZA, S.A., ordenada por la Resolución JD-44 de 18 de noviembre de 2016; que queda trascrita esta resolución; y que para efectos de notificación, se fija como fecha el 21 de noviembre de 2016, por el término de cinco días, conforme queda previsto en la ley.

La parte actora estima que el artículo 113 en referencia es vulnerado, porque la hora de fijación fue media hora después al establecido en la Resolución JD-44 de 18 de noviembre de 2016, asunto que no contempla dicha norma, pues vemos que la disposición lo que establece como trámite de notificación es la fijación del aviso por cinco días y la publicación en el diario de circulación nacional, trámites que según las constancias procesales fueron atendidas en este caso.

En este punto, cabe refrirnos al artículo 95 de la Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, aplicable al caso, según el cual las notificaciones hechas en formas distintas a la ley son nulas; sin embargo , si la parte ha tenido conocimiento de la resolución que motivó aquella, ello se tendrá como la notificación y surtirá los efectos desde entonces. Aquí, tenemos, que la parte tuvo conocimiento de la resolución al impugnar con la demanda de plena jurisdicción en cuestión, elementos que llevan a este Tribunal a descartar también el cargo de ilegalidad del 113 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012.

Continuando con el resto de los cargos de ilegalidad, nos debemos referir al artículo 114 de la referida ley 12, referente a la designación del liquidador que el actor estima haberse infringido porque en uno de los resueltos del acto demandado queda designado como liquidador al licenciado Quintana, pero, en otro de los resueltos del acto en comento, se alude a una Junta de Liquidación. Dicha norma establece lo siguiente:

> "Artículo 114. Designación del liquidador. La Superintendencia designará, según sea el caso y a su discreción, dependiendo de la complejidad de la aseguradora, a un liquidador o a una junta de liquidación conformada por hasta tres miembros cuyos integrantes no tengan relación directa ni indirecta con la aseguradora o entre sí, hasta el cuarto grado de consanguinidad. El liquidador o la junta de liquidación ejercerá privativamente la representación legal, administración y control de la aseguradora, y responderá al superintendente. En caso de un solo liquidador, este deberá contar con un mínimo de cinco años de experiencia en el sector de la industria de seguros y si se tratara de una junta de liquidación, al menos uno de sus integrantes deberá cumplir con este requisito. El superintendente designará a la persona encargada de presidir la junta de liquidación. El liquidador o la junta de liquidación dependerá funcionalmente del superintendente de Seguros y Reaseguros, y dará cuenta de sus actuaciones a la Junta Directiva por medio del superintendente. Además, deberá llevar cuenta ordenada y comprobada de su gestión. El liquidador o la junta de liquidación orientará la marcha del proceso de liquidación forzosa tomando en cuenta los siguientes criterios:
>
> 1. La celeridad que debe revestir el proceso a fin de hacer líquidos con la mayor prontitud posible, y atendiendo las normas que en ese sentido desarrolle la Superintendencia, los bienes de la aseguradora para satisfacer las acreencias que hubiera.
>
> 2. La diligencia, simplicidad y transparencia en el trámite.
>
> 3. El respeto de los derechos y prelaciones que reconozca esta Ley." (el resaltado es de la Sala)

La norma citada pone de manifiesto que la liquidación forzosa puede ser ejercida tanto por un liquidador como por una Junta conformada hasta por tres miembros, dependiendo la complejidad del caso; y

que la facultad de designar a un liquidador o una Junta es discreción de la Superintendencia, frente a lo cual a criterio de este Tribunal, el hecho que se refiera en el acto administrativo a un liquidador y con posterioridad a una Junta de liquidación, se puede traducirse en una ilegalidad, porque la norma permite las dos opciones a discreción de la Superintendencia, y que en efecto podría tratarse de un error de transcripción, que no produce mayores efectos, y que en todo caso es suceptible de corrección, dicho de otra manera, este Tribunal no ve que el planteamiento del demandante en este punto, conlleve por si solo a declarar la ilegalidad del acto acusado. De ahí que no puede prosperar el cargo de ilegalidad del artículo 114 de la Ley 12 de 2012.

Hecho esos planteamientos, y atendiendo que los cargos de ilegalidad sobre los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 2000, se sustenta en la violación del debido proceso legal, por la notificación indebida, lo que implica que no prosperan la ilegalidad de los artículos 113 y 115 de la Ley 12 de 3 de abril 2012, y 1022 del Código Judicial.

Con respecto al supuesto cargo de ilegalidad producido al artículo 19 de la Ley 12 de 2012, y el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 78 de 10 de mayo de 2012, que referidos conjuntamente, versan sobre la designación en el cargo de los directores de la Junta Directiva y el periodo para ejercer el cargo, respectivamente, con sustento en que el Presidente que suscribió el acto acusado de ilegal, lo hizo cuando ya se le había vencido el periodo, precisa acotar que los directores de la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, organismo del Estado, es la autoridad de regulación, reglamentación, supervisión, control y fiscalización de las empresas, entidades y personas sujetas al ámbito de aplicación de la ley 12, tal y como queda dispuesto en su artículo 6.

De conformidad con el artículo 17 de la Ley 12 de 2012, la Junta Directiva de la Superintendencia se constituye en el máximo órgano de consulta, regulación y fijación de políticas generales de la Superintendencia y estará compuesta por siete directores con derecho a voz y voto.

Así mismo, se dispone que cinco de los miembros de la Junta Directiva serán nombrados por el Órgano Ejecutivo de acuerdo con los requisitos dispuestos en el artículo 18 y, dentro de estos, se elegirá a un Presidente y un Secretario, quienes ejercerán el cargo por el término de un año. Ese término podrá ser prorrogado por igual periodo. Los otros dos directores serán designados por las juntas directivas de la Superintendencia del Mercado de Valores y de la Superintendencia de Bancos de Panamá, respectivamente, de entre sus propios miembros, por el término de dos años, prorrogable.

En el caso que nos ocupa, la disconformidad del demandante se dirige a que uno de los directores designados por el Órgano Ejecutivo, de acuerdo con el Decreto Ejecutivo No. 78 de 10 de mayo de 2012, se le venció el periodo de designación, a lo cual debemos plantear en primer término que no se encontró ninguna normativa que refiera al vencimiento del término de designación de un director de la Junta Directiva, razón por el cual tratando de una designación por el Órgano Ejecutivo, en este caso cabe referirnos al artículo 793 del Código Administrativo, que se encuentra en el Título VI, Administración Publica, Capítulo III, sobre el Período de Duración de los empleados, que contienen:

> "Artículo 793: Cesación en las funciones de un empleado. Ningún empleado administrativo dejará de funcionar, aunque su período haya transcurrido, sino luego que se presente a reemplazarlo el que haya sido nombrado al efecto, o el suplente respectivo."

Frente a ese escenario jurídico, si el reemplazo del director de la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, que suscribió la resolución demandada, no había sido nombrado por el ejecutivo, era viable jurídicamente, que aquel director que se le venció el término de designación siguiera ejerciendo la función de director, hasta tanto no se nombre quien lo reemplazare. Tampoco, queda acreditado en este caso, que hubo una designación por parte del Órgano Ejecutivo, para reemplazar al director Ramond Smith Guerra, de ahí, que este Tribunal también debe descartar la ilegalidad referente a los artículos 19 de la Ley 12 de 2012, y 1 del Decreto Ejecutivo No. 78 de 10 de mayo de 2012.

Por consiguiente, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN QUE NO ES ILEGAL la Resolución No. JD-044 de 18 de noviembre de 2016 dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por la firma Quality Lawyers & Consultants, en representación de la sociedad SEGUROS CONFIANZA,, S.A., y en consecuencia, NIEGAN el resto de las pretensiones.

Notifíquese,
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDUARDO SEQUEIRA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE NESTOR CASTILLERO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 435 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2016, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	823-17

VISTOS:

El licenciado Eduardo Sequeria, en nombre y representación de NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N° 435 de 20 de diciembre de 2016, dictado por el Ministerio de Seguridad Pública, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

I. PRETENSIÓN DEL DEMANDANTE

A través de esta demanda, el apoderado judicial de NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ, pretende que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N° 435 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, en virtud del cual se le destituyo de esta institución y su acto confirmatorio.

Entonces, a consecuencia de esta declaración se le restituya al puesto de Agente que ocupaba en la Policía Nacional del Ministerio de Seguridad Pública y se le paguen los salarios caídos desde el momento de su destitución hasta el momento de su reintegro.

Asimismo, solicita que se declare al Ministerio de Seguridad Pública, como responsable de los daños y perjuicios causado al señor NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ.

II. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE CONSIDERAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE SU INFRACCIÓN

El apoderado judicial de NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ estima que el Decreto de Personal N°435 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, infringe las siguientes disposiciones legales:

1. Los artículos 2, 48, 60, 103, 107 y 117 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, que establecen, que la finalidad de la Policía Nacional, es la de garantizar la paz, la seguridad ciudadana, el cumplimiento y la observancia de la Constitución Política y demás leyes, así como el orden interno, subordinada al poder púbico legítimamente constituido; que la carrera policial se fundamenta en criterios de profesionalidad y eficiencia; sobre la facultad del Presidente de la República con la participación del Ministerio de Seguridad Pública para nombrar, cesar y ascender a los miembros de esa entidad; que el personal de esta institución se clasifican en personal juramentado y los que no lo están; que en caso que el miembro de la Policía Nacional pertenezca a la carrera policial, gozarán de estabilidad y serán destituidos mediante sentencia judicial o por decisión disciplinaria ejecutoriada y el Reglamento de Disciplina deberá estar inspirado en los principios que la Constitución y las leyes atribuyen, el cual regulará la adecuada sanción por la infracción de los principios de conducta.

En cuanto al concepto de la violación el apoderado judicial del NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ, es del criterio que siendo miembro de la Carrera Policial, goza de estabilidad; no obstante se le destituyó de su cargo, sin juzgarlo, sin existir mérito alguno; además, la Ley Orgánica de la Policía Nacional, establece la aplicación progresiva de sanciones, dependiendo de la gravedad de la falta cometida y este caso, sin mediar prueba alguna sobre la supuesta afectación de la imagen de la institución, se le destituye de su cargo en la Policía Nacional.

De igual manera, alega que el señor NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ, al momento de ser destituido, no había sido investigado, juzgado o condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conllevara pena de prisión, ni existía en su contra, una violación al reglamento disciplinario.

2. El literal c, del artículo 56 y el artículo 77 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo N° 204 de 3 de septiembre de 1997, los cuales disponen la aplicación progresiva de las sanciones y en el caso de no existir fundamento para que las Juntas Disciplinarias sancionen a la unidad procesada, la decisión se tomará cuando se dicte la sentencia judicial definitiva.

En lo que se refiere al concepto de la infracción, el apoderado judicial de NÉSTOR JAVIER CASTILLO DOMÍNGUEZ asevera que la destitución se dio sin observar el procedimiento descrito en el artículo 56 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, sin observar el debido proceso, decretándose inmediatamente la sanción más grave. Esgrime que su mandante no ha sido investigado, ni condenado por la comisión de un delito doloso.

III. INFORME DE CONDUCTA RENDIDO POR LA POLICÍA NACIONAL

A través de la Nota N°1103-DAL-17 de 6 de diciembre de 2017, el Ministro de Seguridad Pública rinde informe explicativo de conducta, en el que expresa:

"Para tales efectos nos permitimos hacer las siguientes explicaciones a saber: que la destitución del señor NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ, tiene su fundamento legal en la causal de destitución contenida en el Artículo 133 numeral 1, del Decreto Ejecutivo 204 del 03 de septiembre de 1997, en cuyo texto dice: "Denigrar la buena imagen de la institución", hecho que quedó debidamente acreditado ante la Junta Disciplinaria Superior.

Que el proceso disciplinario inició por medio del informe de novedad suscrito por el Teniente 12308 Medin Villarreal, cuando tuvo conocimiento por medio de una llamada sobre el posible secuestro de un ciudadano en el área de Peñas Blancas en el sector de Chorrera, una vez se realizaron las diligencias policiales tendientes a prevenir el delito, fue detenido junto con otros sujetos el señor NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ, quien mantenía en su posesión sunchos, cinta adhesiva, un par de esposas y un pasa montañas.

Que al momento de rendir declaración frente a la Junta Disciplinaria Superior, el señor NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ, no pudo sostener su versión de los hechos, ya que no es vinculante de ninguna manera los artículos encontrados en su posesión con una supuesta actividad de caza de armadillos.

Es menester exponer la facultad dada al proceso disciplinario de la Policía Nacional a través del artículo 76 del Decreto No. 204 de 03 de septiembre de 1997, la cual reza de la siguiente manera:

"Artículo 76. La iniciación de una causa penal contra un miembro de la Policía Nacional no impedirá la incoación y tramitación del proceso disciplinario correspondiente, que se resolverá de acuerdo a lo dispuesto en este reglamento".

Cabe mencionar que el denigrar la buena imagen de la institución, constituye en todo acto realizado por unidades de la Policía Nacional, que se aparta de los postulados éticos y morales que producen daño a la imagen y al prestigio de la institución, lesionando la confianza que la sociedad tiene en la Policía Nacional y que tiene trascendencia en los medios de comunicación y en las esferas judiciales, saliendo del control institucional, en este caso a nivel internacional.

Queremos agregar que los miembros de la Policía Nacional deben conducirse en todo momento, conforme a los principios éticos de los servidores; lealtad, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor y transparencia, ya que deben actuar con alto grado de profesionalismo con integridad y dignidad, sin incurrir en actos de corrupción o que denigren el buen nombre de la institución, principios que el señor NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ, desconoció al momento de perpetrar las acciones que motivaron su destitución. (Énfasis del informe). (Fs. 23-24).

IV. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante la Vista Número 071 de 23 de enero de 2018, el Procurador de la Administración contesta esta demanda de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2, del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; en consecuencia, solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que declare que no es ilegal, el Decreto de Personal N°435 de 20 de diciembre de 2016, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

En este sentido, el Procurador de la Administración opina que "si bien, al momento de la captura del hoy demandante, no se encontraba con él ninguna persona privada de libertad, lo cierto es que él desplegó una conducta que resulta contraria a todos los valores con los que un servidor de la Policía Nacional se debe conducir, denigrando de esta manera la buena imagen de la institución para lo cual éste laboraba." (F. 30).

V. PARTE RESOLUTIVA

Luego de cumplida con la etapa probatoria, la Procuraduría presento sus alegatos de conclusión mediante la Vista Número 684 de 4 de junio de 2018 (Fs. 42 a 47), por lo que este negocio se encuentra en estado de fallar y esta Magistratura procede a resolver la controversia planteada, de conformidad con la atribución otorgada por el numeral 2, del artículo 206 de la Constitución Política y el artículo 97 del Código Judicial.

En el caso bajo estudio, el acto administrativo censurado es el Decreto de Personal N°435 de 20 de diciembre de 2016, en virtud del cual se destituye al señor NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ, del cargo de Guardia, que ocupaba en el Ministerio de Seguridad Pública, al incurrir en la falta disciplinaria contemplada en el numeral 1, del artículo 133 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que contempla: "Denigrar la buena imagen de la institución".

Esta decisión se encuentra fundamentada en la investigación disciplinaria que se efectuó con ocasión del Informe de Novedad fechado 27 de enero de 2016, firmado por el Teniente Medin Villarreal, dirigido al Comisionado Gilberto Glen, Director de Inteligencia Policial, a través del cual se pone en conocimiento, que se llevó a cabo un operativo porque a través de una llamada telefónica se tuvo conocimiento que en el Corregimiento de Playa Leona, sector de La Mitra, había unos sujetos en un vehículo tipo camioneta, que habían realizado varios recorridos y abordo se encontraban unos sujetos que, luego se introdujeron a los matorrales que colindan con el cementerio de La Mitra, con la intención de privar de libertad a un ciudadano en dicha comunidad.

Con esta información, se activa un punto de control, en donde las unidades de la Sección de Inteligencia Policial, al verificar el sector de La Mitra con dirección hacia Peña Blanca observaron a tres sujetos con vestimenta oscura que venían saliendo de un potrero, de la parte de atrás del cementerio de La Mitra, quienes tras intentar darse a la fuga, fueron capturados y al ser identificados, se encontraba NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ y Oscar Antonio Barón Madrid, miembros de la Policía Nacional.

Por este hecho, el 28 de enero de 2016, el señor NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ fue examinado por la Junta Disciplinaria de la Policía Nacional y mediante el Oficio /JDS/221/16 de 2 de febrero de 2016, recomienda la destitución del cargo de NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ. De este informe se destaca lo siguiente:

"Esta Junta Disciplinaria Superior, luego de haber examinado las pruebas documentales y luego de haber escuchado los argumentos de la defensa y los descargos de la unidad acusada, podemos decir que la

falta cometida por la unidad ha quedado acreditada en el presente expediente, ya que encontramos elementos de prueba que demuestra la responsabilidad del Agente 15225 Néstor Castillero, en cuanto a los cargos que se señalan, ya que es un hecho cierto que al momento que la unidad fue detenida por las unidades del DIP, al solicitar sus documentos, este sale corriendo dándose a la fuga por un potrero y al ver a las unidades del Servicio Nacional de Frontera, que rodeo el lugar de los hechos, se desvía tirándose por el terreno de una residencia siendo detenido por el Agente Alexis Reyes.

Al hacer todo el análisis de los descargos encontramos varias contradicciones entre lo manifestado por el Sargento Barón y el Agente Castillero, por lo que no justifica su conducta, la cual es clara ha denigrado la imagen de la institución, por todo su comportamiento desplegado.

Que en el momento que el Sargento 1ero. 16287 Oscar Barón, sale corriendo lanza una mochila azul con la inscripción del Meduca, que al momento de ser revisada por él las unidades mantenía sunchos, cinta adhesiva, un par de esposas y un pasa montaña, los cuales no justifica el propósito para los cuales portaba esos". (F. 275 del expediente administrativo).

También, se desprende en los descargos de la unidad procesada que se contacto con el Agente Castillero, para ir de cacería de la cual en varias ocasiones, sabiendo que esta actividad está prohibida por ley, para todos los ciudadanos y aún más para las unidades de policía, que de vemos (sic) hacer cumplir las leyes que nos regula. (Cfr. Fs. 23 del expediente disciplinario).

Es significativo indicar que la Policía Nacional no puede permitir que sus miembros se desvíen de sus grandes y nobles cometidos; no obstante, para este Tribunal ha quedado claro que el actuar de CASTILLERO DOMÍNGUEZ dejó en entredicho el buen nombre de esta institución, ya que su conducta desdice el comportamiento que toda unidad policial debe observar: lealtad, vocación de servicio, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor y transparencia en su actuar, valores que se enmarcan en los artículos 8 y 16 de la Ley 18 de 1997.

En relación con la conducta incorrecta de un servidor de la Policía Nacional, en sentencia de 6 de septiembre de 2002, esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, señaló:

"Las unidades policiales como agentes de la autoridad tienen el deber constitucional y legal inexorable de proteger en su vida honra y bienes de los asociados nacionales y extranjeros que se encuentren en el territorio de la República; por lo que su conducta está sometida al principio de legalidad y los patrones que califican el desempeño o función de todo servidor público (competencia, lealtad, moralidad), con la exigencia adicional que son responsables de la seguridad ciudadana, requerimiento que es incompatible con un comportamiento licencioso, ilícito ya sea disciplinario o penal.

Estos principios de conducta lejos de constituir normas programáticas legales y reglamentarias son de carácter operativo, por lo que constriñen la voluntad del servidor público policial." (Partes: Mario Findlay Vs. Ministerio de Gobierno y Justicia).

En cuanto a la causal consagrada en el numeral 1, del artículo 133 del Reglamento Interno de la Policía Nacional, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 4 de abril de 2016, expresa:

"Se desprende de lo anterior, que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima que da lugar a la sanción de destitución, enunciada en el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario

de la Policía Nacional, la sanción impuesta también se enmarca en el numeral 2 del artículo 103 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, ambas normas son del tenor siguiente:

"Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución."

"Artículo 103. Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, serán destituidos, motivo por el cual se les eliminará en el correspondiente escalafón de la institución, en los siguientes casos:

Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.

Por decisión disciplinaria ejecutoriada, tras la violación de los preceptos establecidos en la presente Ley o en sus reglamentos."

Cabe advertir que, en estos casos no es necesario la sentencia penal para que se produzca la sanción disciplinaria, si bien en ambos procesos se relacionarían en la presunta participación del señor Oscar Emilio Rodríguez con el hecho investigado, las sanciones impuestas obedecen a ordenamientos de naturaleza distinta, que protegen bienes jurídicos diferentes, quedando demostrado en la investigación disciplinaria que la actuación del ex-funcionario comprometía el prestigio de la institución, razón por la cual hay lugar a la sanción disciplinaria.

Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse presente que la buena imagen y el prestigio de las instituciones gubernamentales como está previsto en las causales de destitución por faltas de conducta y sus agravantes dependen, en gran medida, de la probidad con la que se conduzcan sus propios funcionarios, y este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza la Policía Nacional por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional de un ente que requiere de la confianza y seguridad de los ciudadanos para ejercer su labor de protección y servicio.

Aunado al hecho de que, es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un agente de la Policía Nacional en un caso relacionado con drogas, situación que podría resultar en la pérdida de credibilidad de la comunidad, en la lucha contra el narcotráfico; razón suficiente para desvincularlo de la administración pública, por denigrar la buena imagen de la institución".

También, es preciso indicar que este proceso administrativo disciplinario se surtió conforme a las pautas legales, toda vez que esta falta gravísima de conducta fue juzgada por la autoridad administrativa competente, es decir, la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, audiencia en la cual NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ estuvo acompañado por su defensa técnica y en la que además, se le brindó la oportunidad para que presentase sus descargos.

Asimismo, fue debidamente notificado de dicha decisión y tuvo la oportunidad de recurrir esta, ante la autoridad administrativa correspondiente, tal como se comprueba mediante el Resuelto N° 775-R-775 de 25 de agosto de 2017, dictada por el Ministerio de Seguridad Pública, en virtud del cual se confirma la decisión adoptada en el Decreto de Personal N°435 de 20 de diciembre de 2016. (Cfr. Fs. 18-19 del expediente judicial y Fs. 26 a 38 del expediente disciplinario).

En lo que respecta a la ausencia de un proceso penal en el que se haya condenado a NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ, es puntual hacer la distinción que la jurisdicción penal se sanciona una conducta típica, antijurídica y culpable en contra de un bien jurídico protegido por la sociedad; mientras que, la jurisdicción administrativa disciplinaria tiene como propósito que los servidores públicos cumplan con sus deberes y derechos, cuya inobservancia acarrea la aplicación de medidas administrativas disciplinarias por la autoridad nominadora.

Al respecto, el autor colombiano Esiquio Manuel Sánchez Herrera en su obra "Dogmática Practicable del Derecho Disciplinario", al establecer las diferencias entre el derecho penal y el derecho disciplinario; señala que la primera, tiene como finalidad la penalización de la conducta, "cumple con los fines de prevención general, retribución justa, prevención social y protección al condenado. Afecta el derecho fundamental a la libertad, el patrimonio económico y la prohibición del ejercicio de las funciones públicas". En el derecho administrativo, en el caso de ser una causa disciplinaria, "tiene función preventiva y correctiva para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en ejercicio de la función pública". (Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez. Bogotá. Colombia. 2005. Pág. 23).

En relación con las diferencias entre la jurisdicción administrativa y penal, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 10 de junio de 2009, con ocasión de una Advertencia de Inconstitucionalidad, expresa:

"Para concluir a este respecto, los argumentos doctrinales y jurisprudenciales anotados, dan cuenta de las siguientes conclusiones:

1. La sanción penal y la disciplinaria tutelan órdenes jurídicas distintas, y persiguen finalidades diferentes: reprimir los delitos y la delincuencia organizada, y asegurar el buen servicio administrativo.

2. Así como las dos (2) disciplinas del derecho público: el derecho penal y el administrativo son diferentes: así mismo las acciones que sancionan su infracción tiene desiguales consecuencias y naturalezas jurídicas.

3. De las diferenciaciones anotadas se deduce que no rigen necesariamente las prerrogativas o garantías penales previstas en la Constitución. Para el caso de las acciones del poder sancionador disciplinario de la Administración. (Ver sobre esta materia los fallos de 20 de octubre de 1995. Pedro Moreno González, versus, el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, expedido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia y el fallo de 23 de mayo de 1991, en el cual se acumularon tres demandas, la primera presentada por ISAAC RODRÍGUEZ, la segunda por el Lic. SANTANDER TRISTÁN y la tercera de ROLANDO MILLER, emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia),

4. La doctrina más autorizada, luego de largas disquisiciones, ha establecido que la dinámica de las acciones de personal y la misma movilidad del quehacer gubernativo obliga al ordenamiento jurídico aceptar que la tipicidad disciplinaria pueda provenir incluso de normas reglamentarias, siempre y cuando, una Ley Formal haya hecho la respectiva remisión legislativa.

5. En el caso bajo estudio, las propias partes accionantes han aceptado que la Ley Universitaria, por medio del artículo 73 (hoy el artículo 3 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005), ha hecho expresa remisión al Estatuto Universitario, a fin de que en esta norma se determinen las conductas y los procedimientos sancionatorios, en el ámbito universitario.

En cuanto a la directa remisión de la Ley al Estatuto Universitario, ello está reconocido, tanto en la Carta Política como en la Ley Universitaria, ya que el legislador expresa y directamente dispuso, que la disciplina universitaria fuera establecida por medio del instrumento jurídico y de indiscutido arraigo normativo denominado Estatuto Universitario".

De igual manera, en cuanto a las diferencias entre ambas jurisdicciones, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 19 de marzo de 2009, indica:

"Cabe recordar que el proceso disciplinario no sólo difiere del proceso penal en su naturaleza, sino que tanto su finalidad como su tramitación son totalmente distintos. De allí entonces, que la doctrina establezca el hecho de que sea posible procesar y sancionar penal y disciplinariamente a un individuo, en atención a que las sanciones de carácter disciplinario son impuestas independientemente, de la responsabilidad civil o penal que la conducta de carácter indisciplinario pueda acarrear.

La Corte Suprema ha manifestado que el procedimiento disciplinario no está sujeto a las mismas garantías que el proceso penal, y al explicar la diferencia entre el derecho penal y el proceso disciplinario, manifestó lo siguiente:

"También ha advertido la Corte cierta confusión entre el derecho penal y el poder disciplinario. Algunos demandantes tienden a creer que el poder disciplinario es una manifestación o una modalidad del derecho penal, sujeta a todas las prerrogativas o garantías de éste. Pero ello no es así. Todos los autores que tratan la materia hacen constar que el poder discrecional no forma parte del derecho penal.

Así CAPITANT define el poder disciplinario en los siguientes términos:

"Competencia del superior jerárquico o de órganos representativos de los cuerpos políticos, judiciales, administrativos o profesionales, para aplicar sanciones apropiadas, extrañas al orden penal, a aquellas personas que, colocadas bajo su autoridad o control, han faltado a los deberes profesionales o han adoptado una actitud capaz de comprometer el buen nombre del cuerpo al que pertenecen (CAPITANT, Henri. Vocabulario Jurídico, trad. española, Edit. Depalma, Buenos Aires, 1966, p. 32. (Subraya la Corte)

A su vez, SIERRA ROJAS, al tratar del poder disciplinario, afirma lo siguiente:

"No debe confundirse el poder disciplinario con el derecho penal aunque los dos tengan como carácter el de ser procedimiento de represión para fines sociales. El derecho penal se aplica a todos, el poder disciplinario sólo a los funcionarios o empleados en el ejercicio de su cargo. Las sanciones penales deben estar precedidas de las garantías constitucionales, en cambio el poder disciplinario implica procedimientos más atenuados, con una estimación discrecional..." (SIERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, 5a. ed., 1972, México, t. I, pp. 472-73). (Sentencia de 20 de octubre de 1995)"

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución N°0664 del 23 de julio de 2007, emitida por la Dirección General del Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), que resuelve destituir del cargo de educadora a Marta Leticia Higuero, así como tampoco lo es el acto confirmatorio y, en consecuencia, NIEGA las pretensiones de la recurrente".

En consecuencia, estimamos que no se produce la alegada infracción a los artículos 2, 48, 60, 103, 107 y 117, Orgánica de la Policía Nacional, como tampoco al literal c, del artículo 56 y el artículo 77 del

Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, puesto que se considera que la decisión de destituir a NÉSTOR JAVIER CASTILLERO DOMÍNGUEZ es correcta ya que con su actuación denigró el buen nombre de la institución policial.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, el Decreto de Personal N°435 de 20 de diciembre de 2016, dictado por el Ministerio de Seguridad Pública y su acto confirmatorio. Se niegan el resto de las pretensiones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELECTRICA CHIRIQUÍ, S. A. (EDECHI), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 10174 -ELEC DE 11 DE JULIO DE 2016, PROFERIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	712-16

VISTOS:

La firma Galindo, Arias & López, actuando en nombre representación de la sociedad EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN N° 10174-ELEC de 11 de julio de 2016, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante la providencia de 11 de noviembre de 2016 (f. 56), la Sala Tercera de la Corte Suprema admite esta demanda; en consecuencia, se requiere al Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos para que rinda informe explicativo de conducta y de igual manera, se le corre traslado a la Procuraduría de la Administración, quien actúa en este proceso en interés de la institución pública demandada.

I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad de la Resolución AN N° 10174-ELEC de 11 de julio de 2016, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, que resuelve lo siguiente:

"PRIMERO: RECHAZAR QUINIENTAS DOS (502) solicitudes de eximencias por causales de Fuerza mayor y Caso Fortuito, presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI) correspondientes al Informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de diciembre de 2012, contenidas en el ANEXO A de esta Resolución, el cual forma parte integral de la misma.

SEGUNDO: ACEPTAR OCHO (8) solicitudes de eximencia por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito, presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), correspondientes al informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de diciembre de 2012, contenidas en el ANEXO B de esta Resolución, el cual forma parte integral de la misma.

SEGUNDO: (SIC) COMUNICAR que la misma presente Resolución entrará a regir a partir de su notificación y la misma solo admite el recurso de Reconsideración, el cual debe ser interpuesto dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación."

Esta decisión fue confirmada mediante la Resolución AN N° 10353-ELEC de 23 de agosto de 2016, con la cual se agota la vía gubernativa.

El demandante estima que el acto administrativo censurado, infringe las siguientes disposiciones legales:

1. Los artículos 1, 8, 10 y 11 del Anexo A, de la Resolución AN N° 3712- Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN N° 4196- Elec de 25 de enero de 2011, “Por la cual se aprueban modificaciones al procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor o caso fortuito, como eximentes de responsabilidad en el cumplimiento de las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial, para las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, aprobado mediante Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010”, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, que dispone lo siguiente:

Artículo 1: “En el concepto y alcance de lo que, para los efectos del presente procedimiento debe entenderse como:

Fuerza Mayor: La situación producida por hechos del hombre, a los cuales no haya sido posible resistir. Se considerará caso de fuerza mayor, entre otros, los siguientes eventos: guerras, revoluciones, insurrecciones, disturbios civiles, bloqueos, embargos, huelgas, actos de autoridad ejercidos por funcionarios públicos, restricciones o limitaciones de materiales o servicios necesarios para la prestación de los servicios objeto de una concesión, así como cierres y cualquiera otras causas, que sean o no del tipo antes señalado y que ocurran dentro del área donde opera un beneficiario de una concesión o licencia, siempre y cuando, ocasionen de manera directa y principal que éste no pueda cumplir oportunamente con las obligaciones contenidas en su concesión o licencia.

Caso Fortuito: El que proviene de acontecimientos de la naturaleza que no hayan podido ser previstos. Se considerarán como caso fortuito, entre otros, los siguientes eventos: epidemias, terremotos, deslizamientos de tierra o desplazamientos de otros materiales, tormentas, inundaciones, o cualquier otro evento o acto, ya sea

o no del tipo antes señalado, siempre y cuando ocasione de manera directa y principal que éste no pueda cumplir oportunamente con las obligaciones contenidas en su concesión o licencia."

Artículo 8. "Las interrupciones que por caso fortuito o fuerza mayor ocasionen la falta de prestación del servicio de suministro de energía eléctrica por parte de las empresas de transmisión y/o de distribución, deberán ser notificadas a esta Autoridad a través de su Página Web (Anexo B) dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la ocurrencia o toma de conocimiento del evento de fuerza mayor o de caso fortuito, estableciendo la duración exacta o estimada de la interrupción según corresponde y el alcance de la misma en forma precisa". (Énfasis del demandante).

Artículo 10. "Las empresas de transmisión y de distribución deberán presentar únicamente ante esta Autoridad, aquellas solicitudes de eximencias por caso fortuito o fuerza mayor que fueron notificadas en los términos que señala el artículo noveno del presente procedimiento, a más tardar el día quince (15) de cada mes siguiente a la fecha en que ocurrió el evento, o el siguiente día hábil si aquél fuera feriado, toda vez que el incumplimiento de esta obligación ocasionaría la no valoración de la eximencia presentada.

Las solicitudes presentadas deberán ser acompañadas de todas las pruebas que sean conducentes para enmarcar bajo el concepto de fuerza mayor o caso fortuito, las interrupciones habidas en el mes calendario anterior, en la forma prevista por el Anexo C que forma parte integrante del presente procedimiento. La documentación de las pruebas deberá entregarse en archivos digitales en formato Acrobat pdf, en Microsoft Word, Excel o txt". (Énfasis del demandante).

Artículo 11. "En el evento de que las empresas distribuidoras y de transmisión presenten como prueba Declaraciones Juradas del personal que en ellas labora, éstas deberán ser presentadas en la forma prevista en el Anexo D que forma parte integrante del presente procedimiento".

En cuanto al concepto de la infracción a estas normas legales, el demandante estima que es directa, por omisión, porque las peticiones de eximencias respecto con las interrupciones eléctricas acaecidas en el mes de diciembre de 2012, de las cuales se aportaron las pruebas correspondientes, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos "simplemente no les concedió el valor probatorio que tienen de acuerdo a este precepto, a pesar de que eran documentos admisibles y que acreditaban plenamente la existencia de situación que configuraban Caso Fortuito y Fuerza Mayor". (F. 6).

Arguye que a pesar que la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI) formuló las solicitudes de eximencias aportando como pruebas los formularios o constancia de notificación a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, a través de la página web, dicha autoridad consideró erróneamente que esta no acredita con suficiencia la existencia de Fuerza Mayor y Caso Fortuito.

2. Los artículos 34, 38, 146, 155 y el numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales", que disponen lo siguiente:

Artículo 34. "Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras

de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición.

Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada". (Énfasis del demandante).

Artículo 38. "Cuando las entidades públicas deban resolver una serie numerosa de expedientes homogéneos, establecerán un procedimiento sumario de gestión mediante formularios impresos y otros documentos que permitan el rápido despacho de los asuntos, y podrán utilizarse, cuando sean idénticos los motivos y fundamentos de las resoluciones, tipos o series de éstas, siempre que se exponga la motivación básica de la decisión, no se lesione la garantía del debido proceso legal y el libre ejercicio de la abogacía". (Énfasis del demandante).

Artículo 146. "El funcionario expondrá razonadamente en la decisión el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponda, cuando deba ser motivada de acuerdo con la ley".

Artículo 155. "Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. Los que afecten derechos subjetivos;

2. Los que resuelvan recursos;

3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y

4. Cuando así se disponga expresamente por la ley". (Énfasis del demandante).

Artículo 201. "Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

1. Acto administrativo. Declaración emitida o acuerdo de voluntad celebrado, conforme a derecho, por una autoridad u organismo público en ejercicio de una función administrativa del Estado, para crear, modificar, transmitir o extinguir una relación jurídica que en algún aspecto queda regida por el Derecho Administrativo.

Todo acto administrativo deberá formarse respetando sus elementos esenciales: competencia, salvo que ésta sea delegable o proceda la sustitución; objeto, el cual debe ser lícito y físicamente posible; finalidad, que debe estar jurídico acorde con el ordenamiento y no encubrir otros propósitos públicos y privados distintos, de la relación jurídica de que se trate; causa, relacionada con los hechos, antecedentes y el derecho aplicable; motivación, comprensiva del conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentan la decisión; procedimiento, que consiste en el cumplimiento de los trámites previstos por el ordenamiento jurídico y los que surjan implícitos para su emisión; y forma, debe plasmarse por escrito, salvo las excepciones de la ley, indicándose expresamente el lugar de expedición, fecha y autoridad que lo emite". (Énfasis del demandante).

En lo que respecta al concepto de la infracción la apoderada judicial de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), afirma que la violación es directa, por omisión, ya que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al dictar el acto originario y su acto confirmatorio, lo hizo sin motivación alguna y sin realizar un análisis razonado y adecuado, no solo del material probatorio aportado por la

empresa demandante; sino, que tampoco efectuó relación alguna entre los hechos y el derecho que fundamenta su decisión.

3. El artículo 13 del Código Civil, que dispone lo siguiente:

Artículo 13. “Cuando no haya ley exactamente aplicable al punto controvertido, se aplicará las leyes que regulen casos o materias semejantes y en su defecto, la doctrina constitucional, las reglas generales de derecho y la costumbre, siendo general y conforme con la moral cristiana”.

A juicio del demandante, el acto impugnado viola de manera directa, por omisión, el artículo 13 del Código Civil, puesto que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos rechaza, sin mayor motivación, las solicitudes de eximencias presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), argumentado la falta de medios probatorios, cuando esta empresa ha presentado estas eximencias según lo dispuesto en la Resolución AN N°3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN N°4196-Elec de 25 de enero de 2011.

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

Mediante la Nota N° DSAN N°3166-2016 de 18 de noviembre de 2016 (f.58-66), la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos rinde informe explicativo de conducta, del cual destacamos lo siguiente:

"I. Antecedentes

Por medio de la Nota No. CM-036-13 de 11 de enero de 2013, la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), remitió a la Autoridad nacional de los Servicios Públicos (ASEP), las solicitudes de eximencias por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de diciembre de 2012.

A través de la Resolución AN-N°10174-Elec de 11 de julio de 2016, esta Autoridad Reguladora procedió con la calificación de las solicitudes de eximencias invocadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI, S.A.), por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico de mes de diciembre de 2012. Este acto administrativo fue proferido en cumplimiento de lo establecido en la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN No.4196-Elec de 25 de enero de 2011, que aprobó el nuevo procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor o caso fortuito; y por tal motivo, esta Autoridad Reguladora consideró rechazar las QUINIENTAS DOS (502) solicitudes presentadas por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito. La Resolución AN N°10174-Elec de 11 de julio de 2016, fue debidamente notificada a la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI, S.A.), el día 27 de julio de 2016.

Posteriormente, en tiempo oportuno, la firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, en su condición de Apoderado General para pleitos de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI, S.A.), presentó Recurso de Reconsideración en contra de la Resolución AN N°10174-Elec de 11 de julio de 2016.

Finalmente, la Autoridad Reguladora procedió a resolver el Recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución AN N°10174-Elec de 11 de julio de 2016, profiriendo la Resolución AN N°10353-Elec de 23 de agosto de 2016, la cual fue notificada a la apoderada especial de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI, S.A.).

II. Motivación de la Resolución AN N°10174-Elec de 11 de julio de 2016.

La Resolución objeto de impugnación, Resolución AN N°10174-Elec de 11 de julio de 2016, fue emitida tomando en consideración que del caudal probatorio aportado por la empresa dentro del proceso de calificación de las solicitudes de eximencias invocadas por causales de Fuerza Mayor o Caso Fortuito correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico del mes de diciembre de 2012, ésta no demostró plenamente que las incidencias que se rechazaron, fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además, externos a la empresa y a la propia red.

…

Tal como hemos señalado en puntos anteriores, el procedimiento especial para la calificación de solicitudes de eximencia de caso fortuito y fuerza mayor, obliga a la empresa distribuidora a aportar todas las pruebas (i) que sean necesarias para demostrar que tomó todos los cuidados necesarios para evitar el evento, (ii) que dicha prueba demuestre una relación causal con el hecho y (iii) que, además, esas pruebas cumplan con ciertos requisitos.

…

No obstante, lo anterior, en la mayoría de las incidencias, las pruebas aportadas no cumplían con los requisitos exigidos por la Resolución No. JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por la Resolución No. JD-4466 de 23 de diciembre de 2003; como por ejemplo que las fotografías no tiene certificación y fecha que corrobore la vinculación con el evento recurrido. Las pruebas aportadas, principalmente, están constituidas por una breve descripción del acto, los datos de un testigo y en algunas ocasiones fotos, que no demuestran por sí misma el nexo causal con el hecho invocado, ya que no contiene una certificación de la fecha, hora y lugar a la que pertenece. Es decir, la Autoridad Reguladora no puede corroborar que las pruebas corresponden a los hechos acaecidos.

…

Siendo así las cosas, los argumentos planteados por la demandante en cuanto a la imprevisibilidad de los hechos no tiene asidero en pruebas contundentes, que válidamente demostraron el nexo causal de lo alegado con los hechos invocados como Fuerza Mayor y Caso Fortuito. Solo se trata de afirmaciones sustentadas en pruebas que no pueden ser comprobadas fehacientemente y no corresponde a la Autoridad demostrarlo, sino a la empresa prestadora del servicio aportar aquella prueba que por anticipado le permita demostrar lo que la normativa reguladora en este sentido le exige y que tiene a bien enumerarle en la sección 1.5.1. del Anexo B de la Resolución No. JD-4466 de 2003, antes referida.

…

Por otra parte, es obligación de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, entregar la documentación que sustente que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos que constituyen la fuerza mayor o el caso fortuito, tomando en cuenta que en la industria eléctrica existen riesgos comunes y usuales que pueden ser previstos, así como también, demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor y caso fortuito y el cumplimiento de la obligación de prestar un servicio de suministro de energía eléctrica de conformidad con las

normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial, tal como se indica en el artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN No.3712-Elec de 28 de julio de 2010, antes señalada.

Básicamente, el argumento de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI, S.A.), se encuentra relacionado con el principio dispositivo de la carga de la prueba, la cual corresponde a la empresa prestadora del servicio. En el caso que nos atañe, éstas no demostraron por sí mismas el nexo causal con el hecho invocado. Tampoco aportaron documentación que sustentara que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos.". (Fs. 58-66).

IV. CONTESTACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante la Vista Número 1427 de 23 de diciembre de 2016, la Procuraduría de la Administración contesta la demanda presentada por la apoderada judicial de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI).

Al respecto, señala que a través de la Resolución AN N°10174-ELEC de 11 de julio de 2016, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos procedió a calificar las 502 solicitudes de eximencia de responsabilidad, por causas de fuerza mayor o caso fortuito, con motivo de las interrupciones en el servicio público de energía eléctrica ocurridas en el mes de diciembre de 2012.

En este sentido, afirma que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos cumplió con el procedimiento aprobado mediante la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, para la calificación de este tipo de solicitudes y expidió el acto administrativo, ahora censurado, luego de examinar los hechos alegados y con las correspondientes pruebas documentales presentadas con la petición de eximencias por la empresa distribuidora.

En este sentido, resalta que el artículo 2 del Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, indica que los eventos de fuerza mayor o caso fortuito deben ser analizados en cada caso y ponderados por la Autoridad reguladora para poder determinar si constituyen o no sucesos eximentes de responsabilidad.

El Procurador de la Administración alega que según el acápite 1.5.1 del Anexo B de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, que fue adicionado por la Resolución JD-4466 de 23 de diciembre de 2003, enumera las pruebas que deben ser aportadas por las empresas distribuidoras para sustentar sus solicitudes de eximencia, algunas de las cuales no fueron suficientes para acreditar los acontecimientos descritos por la demandante en su petición y en su recurso de reconsideración.

Opina que la Administradora General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, motivó debidamente el acto impugnado e igualmente analizó las pruebas que presentó la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), junto con las solicitudes de eximencias de responsabilidad y con su recurso de reconsideración; "sin embargo, en la gran mayoría de las incidencias, no se logró variar la decisión de rechazar tales peticiones, pues, según se ha observado, ello obedeció a causas atribuibles a la recurrente al no acreditar de manera eficiente los hechos planteados en sus escritos; al tenor de lo que establece la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por las Resoluciones JD-1236 de 1999 y JD-4466 de 2003".

El Procurador de la Administración considera que no se logró demostrar la existencia de una relación de causa y efecto, entre los eventos aducidos como de fuerza mayor y/o caso fortuito, y el incumplimiento, por

parte de la empresa distribuidora, en cuanto a su obligación de prestar un suministro de energía eléctrica de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial según lo dispone el artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010; en consecuencia, no pudo corroborarse que las solicitudes de eximencias obedecieran a hechos que escapaban del control de esas concesionarias o que fueran ocasionadas por un tercero, tal como fue alegado por la recurrente.

Por tanto, el Procurador de la Administración solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se sirvan declarar que no es ilegal, la Resolución AN N° 10174-ELEC de 11 de julio de 2016, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y en consecuencia, se denieguen las prestaciones de la empresa demandante.

V. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Surtida las etapas procesales que corresponden a este tipo de proceso, se procede a resolver el fondo de la presente controversia, de acuerdo con la atribución del numeral 2, del artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el numeral 1, del artículo 97 del Código Judicial y el artículo 42 B de la Ley 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946, que consagra la competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para conocer de las acciones de Plena Jurisdicción como la ensayada.

El acto administrativo impugnado, es la Resolución No. AN 10174-ELEC de 11 de julio de 2016 y su acto confirmatorio, en virtud del cual la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, calificó quinientas dos (502) solicitudes de eximencias de responsabilidad, que había presentado la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), bajo las causales de fuerza mayor o caso fortuito; no obstante, la Autoridad reguladora de este mercado, estimó que las interrupciones en el servicio público de energía eléctrica ocurridas en el mes de diciembre de 2012, no se fundamenta en estos motivos; en consecuencia, se rechazan estas solicitudes de eximencias.

Al respecto, cabe señalar que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, en atención a su especial función reguladora del mercado de electricidad, ha reglamentado los conceptos de fuerza mayor o caso fortuito que se encuentran consignados en el artículo 1 del anexo A de la Resolución N° 3712 de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN N° 4196-Elec de 25 de enero de 2011, cuyo contenido fue copiado en párrafos anteriores.

Por otro lado, el artículo 2 del Anexo A de la Resolución AN N°-3712-Elec de 28 de julio de 2010, indica que los eventos de fuerza mayor o caso fortuito deben ser analizados en cada caso y ponderados por la Autoridad reguladora para determinar si constituyen o no sucesos eximentes de responsabilidad para la empresa de distribución eléctrica.

Asimismo, el acápite 1.5.1 del Anexo B denominado "Base Metodológica para el Control de la Calidad del Servicio Técnico- Confiabilidad" de la Resolución JD N°764 de 8 de junio de 1998, adicionado por la Resolución JD N°-4466 de 23 de diciembre de 2003, contiene una tabla en la cual se describe los elementos para identificar un evento de fuerza mayor y caso mayor, tales como: cantidad de clientes afectados, fecha y hora de inicio de interrupción, breve descripción de los hechos, aportar fotografías certificadas, aportar acta notarial, aportar formulario de testimonio de personal, enlista las pruebas que deben aportar las empresas distribuidoras para sustentar sus solicitudes de eximencias, entre otros aspectos.

Por tanto, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, al examinar las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), concluyó que las quinientas dos (502) solicitudes de eximencias presentadas por fuerza mayor o caso fortuito, no reunían los requisitos exigidos por esta entidad; por consiguiente, no logran acreditar que los eventos ocurridos durante el mes de diciembre de 2012; por tanto, esta empresa distribuidora no podía ser exonerada de su responsabilidad en la prestación de un servicio continuo y eficiente.

La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al efectuar el análisis correspondiente a las pruebas presentadas por EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), en la decisión administrativa impugnada, deja constancia de lo siguiente:

"7.11. Cabe advertir que el caudal probatorio aportado por la empresa no demostró plenamente que las incidencias que se rechazan por esta Autoridad Reguladora, fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además externas a la empresa y a la propia red.

7.12. También debemos indicar que la empresa no evidenció la relación de causa y efecto entre las incidencias que se rechazan y el cumplimiento de la obligación de distribuir energía eléctrica de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial.

7.13. Se debe resaltar que es obligación de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI) adoptar las medidas necesarias para mantener los niveles de confiabilidad y calidad del servicio de energía que corresponde a su concesión, como programas permanentes de poda de sectores de la línea, limpieza cuando la contaminación lo amerite, etc.".

De igual manera, en el acto confirmatorio de esta decisión, es decir, en la Resolución AN N°10353-Elec de 23 de agosto de 2016 (fs. 48-53), dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, al referirse a las pruebas, indica:

"4.9. Es reiterado, en la mayoría de las incidencias, que las pruebas aportadas no cumplen con los requisitos exigidos por la Resolución No. JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por la Resolución No. JD-4466 de 23 de diciembre de 2003; como por ejemplo que las fotografías no tiene certificación y fecha que corrobore su vinculación con el evento recurrido. Las pruebas aportadas, principalmente, están constituidas por una breve descripción del acto, los datos de un testigo y en algunas ocasiones fotos, que no demuestran por sí misma el nexo causal con el hecho invocado, ya que no contiene una certificación de la fecha, hora y lugar a la que pertenece. Es decir, la Autoridad Reguladora no puede corroborar que las pruebas corresponden a los hechos acaecidos.

4.10. Al respecto, el artículo 150 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, es claro que al establecer "que incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas legales que les son favorables". En el caso que nos atañe, en una solicitud de Fuerza Mayor la carga de la prueba recae sobre la empresa prestadora del servicio público de transmisión y distribución de energía, porque (i) es parte de sus obligaciones para el cumplimiento de sus metas de Calidad del Servicio, y (ii) porque así lo establece, expresamente, la normativa sectorial al respecto…

4.11. Siendo así las cosas, los argumentos planteados por los recurrentes en cuanto a la imprevisibilidad de los hechos no tiene asidero en pruebas contundentes, que válidamente demuestren el nexo causal de los argumentos con los hechos invocados como Caso Fortuito y Fuerza Mayor. Se tratan de

afirmaciones sustentadas en pruebas que no pueden ser comprobadas fehacientemente y no corresponde a la Autoridad demostrarlo, sino a la empresa prestadora del servicio aportar aquella prueba que por anticipado le permita demostrar lo que la normativa reguladora en ese sentido le exige y que tiene a bien enumerarle en la sección 1.5.1. del Anexo B de la Resolución No. JD-4466 de 2003, antes referida.

…

4.16 Básicamente, la controversia se encuentra relacionada con el principio dispositivo de la carga de la prueba, la cual corresponde a la empresa prestadora del servicio. En el caso que nos atañe, estas no demuestran por sí mismas el nexo causal con el hecho invocado. Tampoco aportaron documentación que sustentar que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos".

Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, este Tribunal estima que a pesar que la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), presentó unas pruebas, estas fueron deficientes para acreditar que los hechos por los cuales se presentaron estas eximencias para el mes de diciembre de 2012, corresponden a hechos de fuerza mayor y caso fortuito, de conformidad con lo dispuesto en las reglamentaciones específicas sobre esta materia.

En relación con la actuación de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y la valoración probatoria que efectúa la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 30 de noviembre de 2015, expresa:

"Es decir, al remitirnos a la parte motiva de la Resolución en estudio y su acto confirmatorio, es posible apreciar que existieron deficiencias probatorias en las que incurrió la demandante que dieron lugar al rechazo de las mencionadas solicitudes; y es que la simple presentación de pruebas sin comprobar un nexo causal entre los hechos y las deficiencias en el servicio, no resulta fehaciente del derecho reclamando.

Tal y como se aprecia, no es posible corroborar con el material probatorio la eximencia de responsabilidad por parte de la empresa distribuidora ya que en su mayoría la prueba solo presenta de forma somera descripción de la supuesta causa, los datos relatados por un testigo y algunas fotos, que presuntamente corresponderían a las incidencias ocurridas, por lo que, dada esta escasez en la prueba, no es posible rebatir con ello la fuerza legal del acto acusado, dado que la empresa concesionaria debió comprobar que cada evento señalado como causa del incumplimiento de la obligación que debe satisfacer las normas de calidad pactadas, fueron consecuencia de eventos que resultaran irresistibles y producidos por terceros tal y como exige el concepto de eventos de fuerza mayor y/o caso fortuito como eximentes de responsabilidad…"

Por consiguiente, EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), no logró comprobar que, en efecto, los eventos aducidos fuesen de caso fortuito o fuerza mayor; por tanto, la empresa demandante incumplió con su obligación de prestar el suministro de energía eléctrica según las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial, según lo dispone el artículo 3 del Anexo A, de la Resolución AN-3712- Elec de 28 de julio de 2010, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

La demandante no acreditó ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos que las pruebas aportadas, tales como los datos relatados por un testigo y algunas fotos, correspondían a las incidencias ocurridas como tampoco quedó evidenciado que las causales invocadas como sustento de las solicitudes de eximencia obedecieran a hechos que escapaban del control de esta concesionaria.

De acuerdo con lo expuesto, este Tribunal concluye que el acto administrativo censurado no infringe los artículos 1, 8, 10 y 11, contenido en el Anexo A, de la Resolución AN-3712 de 28 de julio de 201, modificada por la Resolución AN-4196 Elec de 25 de enero de 2011.

En lo que respecta a la supuesta infracción a los artículos 34, 38, 146, 155 y el numeral 1, del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, esta Magistratura estima que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos actúo conforme a los parámetros legales, toda vez que tratándose de solicitudes de eximencias que son recurrentes en el mercado eléctrico, esta entidad está facultada para emplear mecanismos homogéneos con el propósito de solventar de manera expedita dichas solicitudes.

Aunado a lo anterior, se observa que tanto el acto administrativo principal como el confirmatorio están debidamente motivados, con las explicaciones de hecho y derecho que tuvo la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos para denegar las solicitudes de eximencias para el mes de diciembre de 2012. Ambos actos administrativos contienen un análisis del por qué las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), no pueden ser consideradas como elementos probatorios que comprueben que las situaciones alegadas correspondan a hechos que se enmarcan como caso fortuito o fuerza mayor; por tanto, de acuerdo con lo expuesto, no se produce la alegada infracción a estas normas legales, toda vez que se trata de actos debidamente motivados, expedido por autoridad competente con fundamento en que dichas situaciones no se compaginan como de caso fortuito o fuerza mayor.

En lo que se refiere a la supuesta infracción al artículo 13 del Código Civil, este Tribunal estima que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos tiene una regulación específica para cuando a las empresas del mercado eléctrico se le presenten eventos de fuerza mayor y caso fortuito; por tanto, en cumplimiento de estas reglamentaciones es que esta institución determinó que las quinientas dos (502) solicitudes de eximencias correspondientes al mes de diciembre de 2012, presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), no observan las exigencias legales para estos casos.

En este sentido, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos concluyó que las solicitudes de eximencias se atribuyen a fenómenos naturales y de la vida silvestre, en unos casos, por ejemplo, a la falta de poda que le corresponde al prestador mantener en la red de distribución; en otros, a que la prueba aportada por el prestador no demuestra plenamente que el acontecimiento fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red y también, porque las fotografías no tienen certificación y fecha que corrobore su vinculación con el hecho ocurrido.

En virtud de lo antes expuesto, este Tribunal considera legal la decisión adoptada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ya que la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), debió adoptar las precauciones necesarias para minimizar la ocurrencia de estos hechos, con los cuales se interrumpió el servicio eléctrico en el mes de diciembre de 2012; en consecuencia, no se configura la alegada infracción al artículo 13 del Código Civil.

En consecuencia, 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 AN N° 10174-ELEC de 11 de julio de 2016, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, así como tampoco lo es su acto confirmatorio, y NIEGA las demás pretensiones de la demanda.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AUGUSTO ALFREDO BERROCAL BERROCAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA GLADYS MITCHELL, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA S/N DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA COMUNAL DE VERACRUZ, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	61-1811

VISTOS:

El licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de la señora Gladys Mitchell, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Nota S/N de 19 de septiembre de 2017, dictada por la Junta Comunal de Veracruz, la negativa tácita por silencio administrativo; y como consecuencia, se decrete el reintegro de la funcionaria al cargo que ocupaba anterior a la emisión del acto que la destituyó y el pago de los salarios caídos.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial de la demandante señala que la señora Gladys Mitchell, empezó a laborar en la entidad demandada, hace más de tres (3) años, de prestar servicios de forma continua e ininterrumpida, como personal de contrato, hasta el momento en que fue destituida del cargo que ocupaba como Oficinista por medio del acto impugnado.

Sostiene que, la autoridad demandada desconoce el derecho a la estabilidad que le amparaba por antigüedad en el cargo, y subsecuentemente viola el debido proceso, toda vez que no inició ningún proceso administrativo disciplinario sancionador, con base a una falta administrativa que diera como resultado la destitución, en observancia de las garantías procesales y legales que le asistían, para sancionar a la señora Gladys Mitchell, permitiéndole ejercer su legítimo derecho a la defensa.

Manifiesta que, el acto atacado carece de la debida motivación que contenga los hechos factico jurídicos que llevaron a la Administración a tomar la decisión de removerla del cargo, lo que viola el debido proceso.

Por último, menciona que la institución en referencia no cumple con sus funciones en el caso de la señora Gladys Mitchell, al proferir contratos abusivos e ilegales que no cumplen con ningún tipo de formalidad establecida en la ley, realizando contratos de servicios profesionales con las exigencias de un contrato de trabajo regular, encubriendo la naturaleza de dicho actuar irregular, además de proceder como si los fondos fueran de la Junta Comunal de Veracruz, cuando en realidad provienen del Municipio de Arraiján.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De un estudio del expediente se observa que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación directa de las normas siguientes:

Texto Único de la Ley 9 de 1994, regula la carrera administrativa:artículo 126 (casos en los que los servidores públicos serán retirados de Administración Pública), en concepto de violación directa por comisión.artículo 148 (caducidad de la persecución de las faltas administrativas), en concepto de violación directa por omisión.artículo 156 (procedimiento en caso de actos que puedan ocasionar la destitución directa), en concepto de violación directa por omisión.artículo 157 (informe de la investigación disciplinaria), en concepto de violación directa por omisión.

Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general:artículo 34 (principios que fundamentan la actuación pública), en concepto de violación directa por omisión.artículo 155 (actos que deben ser motivados), en concepto de violación directa por omisión.

Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de septiembre de 1997, que reglamenta la ley de carrera administrativa:artículo 172 (aplicación de una sanción disciplinaria), en concepto de violación directa por omisión.artículo 182 (casos en los que no se aplicaran sanciones disciplinarias), en concepto de violación directa por omisión.

Constitución Política de la República de Panamá:artículo 71 (nulidades aplicables en contrataciones de tipo laboral).artículo 299 (sobre los servidores públicos).

En lo medular los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

Desconocimiento del derecho a la estabilidad que le amparaba al ser una servidora pública con más de dos (2) años de servicios en la Junta Comunal de Veracruz.

Se viola el debido proceso legal, ya que no se siguió un procedimiento disciplinario contra la funcionaria, en base a una causal justificada y debidamente probada, que observara las garantías procesales y legales y los principios rectores del derecho administrativo, imposibilitándole ejercer el derecho a la defensa.

Se omite en el acto impugnado establecer la causal de hecho y de derecho por la cual se procede a la destitución, desconociendo que estamos frente a una decisión que afecta los derechos subjetivos de la señora Gladys Mitchell.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

A fojas 36 a 37 del expediente, figura el informe explicativo de conducta, rendido por el Honorable Representante Gregorio Ángeles Reina de la Junta Comunal de Veracruz, mediante la Nota No. 012-2018/JV de 20 de marzo de 2018, en el que detallan las actuaciones que se realizaron en la vía gubernativa, señalando por un lado, que mediante Nota S/N de 19 de septiembre de 2017, se rescindió el contrato por servicios especiales que firmó la señora Gladys Mitchell con la Junta Comunal de Veracruz, y por otro lado, manifiesta que luego de que la recurrente presentara la reconsideración contra el acto que rescinde de sus servicios, la autoridad emite la Resolución N°12 de 18 de enero de 2018, de la cual no se ha notificado aún dicha ex-funcionaria.

Alega que, el acto se dictó ya que no se requerían los servicios especiales para los cuales fue contratada la señora Gladys Mitchell, aparte que era una funcionaria de libre nombramiento y remoción cuyo cargo estaba a disposición del Presidente de la Junta Comunal, por el hecho que en Panamá no existe una carrera municipal, razón por la cual, todos los funcionarios municipales están sujetos a la discrecionalidad de la autoridad nominadora.

Sostiene que, mal puede señalar la demandante que no se cumplió con el debido proceso de destitución, por cuanto dicho procedimiento solo le es aplicable a los funcionarios de carrera y no a servidores públicos sujetos a la facultad discrecional del superior, como es el caso que nos ocupa.

Por último, agrega que la señora Gladys Mitchell suscribió contrato especial con la Junta Comunal de Veracruz, que establecía las reglas que le eran aplicables, y en base a dichas reglas se rescindió del contrato.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN. El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 768 de 15 de junio de 2018, visible a fojas 40 a 48 del expediente judicial, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por la recurrente, pues no le asiste el derecho invocado.

Inicia señalando que, dentro de las disposiciones infringidas la parte actora incluye los artículos 71 y 299 de la Constitución Política de la República de Panamá, sin tomar en consideración que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer sobre infracciones de normas propias del ámbito constitucional; ya que en virtud de lo dispuesto por el artículo 97 del Código Judicial, al Tribunal Colegiado sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, y conforme al numeral 1 del artículo 206 del Estatuto Fundamental y el artículo 86 de del Código Judicial es a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a quien le compete el control constitucional, motivo por el cual se abstiene de emitir criterio respecto de la supuesta violación de esas normas.

Manifiesta que, según se desprende del Informe de Conducta suscrito por el Representante de la Junta Comunal de Veracruz, Gladys Mitchell fue contratada para prestar un servicio especial en la institución y como contraprestación recibía un pago en dinero; relación laboral que termina unilateralmente por decisión de la entidad contratante, de conformidad con el artículo 73 del Texto Único de la ley 22 de 2006.

Alega que, siendo que la señora Gladys Mitchell fue contratada por la Junta Comunal de Veracruz para realizar un trabajo especial según las necesidades de la entidad, y como quiera que ya no se requería de sus servicios, se procedió a dar por terminada la relación laboral.

Por otro lado, sostiene que, la autoridad por medio de la Resolución N°012 de 18 de enero de 2018, dictada por el Representante Legal de la Junta Comunal de Veracruz, resolvió el recurso de reconsideración

presentado por Gladys Mitchell en contra de la Nota S/N de 19 de septiembre de 2017 manteniendo en todas sus partes la decisión recurrida, del cual la accionante no se ha notificado, toda vez que no se ha presentado ante la entidad para proceder en tal sentido.

Con respecto a la pretensión del silencio administrativo de la recurrente, considera que la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitirle acceder al control jurisdiccional del Tribunal, no afectaría la decisión adoptada.

Por último, señala que el contrato de servicios profesionales suscrito entre Gladys Mitchell y la Junta Comunal de Veracruz, tenía una vigencia desde el 1 de marzo de 2017 al 31 de diciembre de 2017, por lo que considera que, aún si la institución no hubiese resuelto administrativamente el contrato a través del acto acusado, el mismo ya hubiese vencido, y en este último escenario incluso la demanda propuesto podría resultar no viable, pues dicha acción contenciosa fue presentada el 19 de enero de 2018, fecha para la cual ya había terminado el contrato de servicios profesionales entre las partes.

V. ANÁLISIS DE LA SALA. Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

La señora Gladys Mitchell, la cual siente su derecho afectado por la Nota S/N de 19 de septiembre de 2017, estando legitimada activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por la Junta Comunal de Veracruz, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, por las causas siguientes:

Desconocimiento del derecho a la estabilidad que le amparaba al ser una servidora pública con más de dos (2) años de servicios en la Junta Comunal de Veracruz.

Se viola el debido proceso legal, ya que no se siguió un procedimiento disciplinario contra la funcionaria, en base a una causal justificada y debidamente probada, que observara las garantías procesales y legales y los principios rectores del derecho administrativo, imposibilitándole ejercer el derecho a la defensa.

Se omite en el acto impugnado establecer la causal de hecho y de derecho por la cual se procede a la destitución, desconociendo que estamos frente a una decisión que afecta los derechos subjetivos de la señora Gladys Mitchell.

De forma previa, hay que aclarar que la demandante comete un error al mencionar como uno de los fundamentos de su demanda, una norma de rango constitucional, toda vez que a esta Sala compete, de conformidad con el artículo 206, numeral 2, de la Carta Magna, el control de la legalidad de actos administrativos, y debiendo confrontar tales actos con normas de rango legal (leyes y disposiciones con este valor) o leyes en sentido material (reglamentos, decretos ejecutivos, resoluciones administrativas, etc.), para determinar si aquellos infringen estos tipos de normas; mientras que al Pleno de la Corte Suprema es la autoridad judicial a que se le ha atribuido el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad pública

(Art. 206, numeral 1, ibídem), por lo que la Sala debe abstenerse de analizar el cargo de infracción de los artículos 71 y 299 de la Carta Magna.

Una vez revisado el expediente de personal, observa la Sala que la señora Gladys Mitchell, fue nombrada de forma sucesiva en la Junta Comunal de Veracruz, tal como se desprende de los talonarios de pagos por servicios profesionales o especiales hasta el año 2017; y de los contratos suscritos en concepto de servicios especiales hasta la suscripción del Contrato No.011-2017, vigente del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2017, ejerciendo el cargo de Administradora, hasta el momento en se rescindió del referido contrato el día 19 de septiembre de 2017.

De las constancias procesales se colige que la señora Gladys Mitchell, fue contratada para prestar servicios profesionales de acuerdo a las necesidades de la autoridad nominadora por un tiempo determinado en el contrato, cuyo último nombramiento expiró el 31 de diciembre de 2017.

Este es un suceso que el Tribunal debe considerar en el presente proceso, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 201 en su numeral 2 y el artículo 992 del Código Judicial, que son del tenor siguiente:

"Artículo 201. Cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los Magistrados y Jueces tendrán las siguientes facultades ordenatorias o instructorias:

2. Tener en cuenta, en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la Ley no permite considerarlo de oficio;

...".

“Artículo 992. En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintito de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente:”

Conforme a lo anterior, se hace constar que el acto demandado perdió su eficacia jurídica previo a la presentación de la demanda el día 29 de enero de 2018, ya que el término por el cual fue nombrada la señora Gladys Mitchell expiró el 31 de diciembre de 2017, razón por lo cual, no es posible pronunciarse sobre la ilegalidad de su remoción del cargo, con la rescisión del contrato especial suscrito con la Junta Comunal de Veracruz contenida en la resolución impugnada, toda vez que deriva sin efecto, produciéndose el fenómeno conocido como sustracción de materia, dicho estudio de ilegalidad.

La doctrina ha definido la sustracción de materia como un medio anormal de extinción del proceso, constituido por circunstancias en que la materia justiciable sujeta a decisión deja de existir, por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el Tribunal emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión, no habiendo vencedor ni vencido.

Con relación a la inexistencia de la pretensión y la figura de sustracción de materia, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante fallo de 30 de octubre de 1998, expresó lo siguiente:

"Para resolver, resulta pertinente hacer algunas anotaciones en torno al fenómeno procesal conocido como sustracción de materia. Siguiendo al autor Jorge Peyrano, el procesalista panameño Jorge Fábrega,

define la sustracción de materia como un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal, por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito' (PEYRANO, Jorge. Citado por FABREGA, Jorge. "La sustracción de materia", en Estudios Procesales. Tomo II. Editora Jurídica Panameña. Panamá. 1990. pág. 1195)."

En tales circunstancias, y de acuerdo a la doctrina sistemáticamente reconocida por esta Corporación Judicial sobre las causas que producen el fenómeno de sustracción de materia, esta Sala está imposibilitada de pronunciarse sobre un asunto que en la actualidad, carece de materia justiciable.

Por otro lado, y sin menoscabo de lo anterior, este Tribunal debe analizar la pretensión del pago de salarios caídos solicitados por la señora Gladys Mitchell en la presente acción contencioso administrativa, ya que si bien se solicita como una pretensión que se originaría de la declaratoria de nulidad del acto demandado que ha perdido su objeto, no puede obviarse el tiempo en que se mantuvo surtiendo efectos dicho acto, por lo que resulta procedente analizar dicha pretensión.

En ese contexto, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido, puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, el pago de los salarios dejados de percibir para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una ley formal, que los fije, determine y regule, lo que no ocurre en este caso.

Como hemos podido observar en el presente caso no se cuenta con una ley que autorice este tipo de situaciones, razón por la cual este Tribunal Colegiado no puede acceder al pago de los salarios caídos que solicita la parte actora, considerando que los funcionarios, en cumplimiento del principio de legalidad, se encuentran obligados a cumplir solo con lo que la ley les señala o permite.

En atención de las consideraciones expuestas, lo procedente es declarar que se ha producido el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia en el presente caso, en cuanto al acto impugnado y la pretensión del reintegro de la señora Gladys Mitchell, y negar la pretensión de los salarios dejados de percibir de la demandante, toda vez que la misma no resulta procedente.

Previo a emitir una decisión del caso, debemos hacer un llamado de atención a la Junta Comunal de Veracruz, en cuanto a que si bien la misma podía rescindir del contrato unilateralmente de manera discrecional, no obstante, el acto impugnado carece de fundamento de derecho, además de que se emite con un formato tipo carta que pudo confundir a la recurrente, con respecto a si era un acto demandable ante esta Superioridad, situaciones que pudieran vulnerar el derecho a la defensa de la parte afectada.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE SE HA PRODUCIDO EL FENÓMENO JURÍDICO DE SUSTRACCIÓN DE MATERIA en la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de la señora Gladys Mitchell, para que se declare nula, por ilegal, la Nota S/N de 19 de septiembre de 2017, dictada por la Junta Comunal de Veracruz; NIEGA la pretensión de los salarios dejados de percibir esgrimida por la demandante, y ORDENA el archivo del expediente.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AUGUSTO ALFREDO BERROCAL BERROCAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA GLADYS MITCHELL, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA S/N DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA COMUNAL DE VERACRUZ, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	61-18-11

VISTOS:

El licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de la señora Gladys Mitchell, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Nota S/N de 19 de septiembre de 2017, dictada por la Junta Comunal de Veracruz, la negativa tácita por silencio administrativo; y como consecuencia, se decrete el reintegro de la funcionaria al cargo que ocupaba anterior a la emisión del acto que la destituyó y el pago de los salarios caídos.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial de la demandante señala que la señora Gladys Mitchell, empezó a laborar en la entidad demandada, hace más de tres (3) años, de prestar servicios de forma continua e ininterrumpida, como personal de contrato, hasta el momento en que fue destituida del cargo que ocupaba como Oficinista por medio del acto impugnado.

Sostiene que, la autoridad demandada desconoce el derecho a la estabilidad que le amparaba por antigüedad en el cargo, y subsecuentemente viola el debido proceso, toda vez que no inició ningún proceso administrativo disciplinario sancionador, con base a una falta administrativa que diera como resultado la destitución, en observancia de las garantías procesales y legales que le asistían, para sancionar a la señora Gladys Mitchell, permitiéndole ejercer su legítimo derecho a la defensa.

Manifiesta que, el acto atacado carece de la debida motivación que contenga los hechos factico jurídicos que llevaron a la Administración a tomar la decisión de removerla del cargo, lo que viola el debido proceso.

Por último, menciona que la institución en referencia no cumple con sus funciones en el caso de la señora Gladys Mitchell, al proferir contratos abusivos e ilegales que no cumplen con ningún tipo de formalidad establecida en la ley, realizando contratos de servicios profesionales con las exigencias de un contrato de trabajo regular, encubriendo la naturaleza de dicho actuar irregular, además de proceder como si los fondos fueran de la Junta Comunal de Veracruz, cuando en realidad provienen del Municipio de Arraiján.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De un estudio del expediente se observa que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación directa de las normas siguientes:

Texto Único de la Ley 9 de 1994, regula la carrera administrativa:artículo 126 (casos en los que los servidores públicos serán retirados de Administración Pública), en concepto de violación directa por comisión.artículo 148 (caducidad de la persecución de las faltas administrativas), en concepto de violación directa por omisión.artículo 156 (procedimiento en caso de actos que puedan ocasionar la destitución directa), en concepto de violación directa por omisión.artículo 157 (informe de la investigación disciplinaria), en concepto de violación directa por omisión.

Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general:artículo 34 (principios que fundamentan la actuación pública), en concepto de violación directa por omisión.artículo 155 (actos que deben ser motivados), en concepto de violación directa por omisión.

Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de septiembre de 1997, que reglamenta la ley de carrera administrativa:artículo 172 (aplicación de una sanción disciplinaria), en concepto de violación directa por omisión.artículo 182 (casos en los que no se aplicaran sanciones disciplinarias), en concepto de violación directa por omisión.

Constitución Política de la República de Panamá:artículo 71 (nulidades aplicables en contrataciones de tipo laboral).artículo 299 (sobre los servidores públicos).

En lo medular los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

Desconocimiento del derecho a la estabilidad que le amparaba al ser una servidora pública con más de dos (2) años de servicios en la Junta Comunal de Veracruz.

Se viola el debido proceso legal, ya que no se siguió un procedimiento disciplinario contra la funcionaria, en base a una causal justificada y debidamente probada, que observara las garantías procesales y legales y los principios rectores del derecho administrativo, imposibilitándole ejercer el derecho a la defensa.

Se omite en el acto impugnado establecer la causal de hecho y de derecho por la cual se procede a la destitución, desconociendo que estamos frente a una decisión que afecta los derechos subjetivos de la señora Gladys Mitchell.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

A fojas 36 a 37 del expediente, figura el informe explicativo de conducta, rendido por el Honorable Representante Gregorio Ángeles Reina de la Junta Comunal de Veracruz, mediante la Nota No. 012-2018/JV de 20 de marzo de 2018, en el que detallan las actuaciones que se realizaron en la vía gubernativa, señalando por un lado, que mediante Nota S/N de 19 de septiembre de 2017, se rescindió el contrato por servicios especiales

que firmó la señora Gladys Mitchell con la Junta Comunal de Veracruz, y por otro lado, manifiesta que luego de que la recurrente presentara la reconsideración contra el acto que rescinde de sus servicios, la autoridad emite la Resolución N°12 de 18 de enero de 2018, de la cual no se ha notificado aún dicha ex-funcionaria.

Alega que, el acto se dictó ya que no se requerían los servicios especiales para los cuales fue contratada la señora Gladys Mitchell, aparte que era una funcionaria de libre nombramiento y remoción cuyo cargo estaba a disposición del Presidente de la Junta Comunal, por el hecho que en Panamá no existe una carrera municipal, razón por la cual, todos los funcionarios municipales están sujetos a la discrecionalidad de la autoridad nominadora.

Sostiene que, mal puede señalar la demandante que no se cumplió con el debido proceso de destitución, por cuanto dicho procedimiento solo le es aplicable a los funcionarios de carrera y no a servidores públicos sujetos a la facultad discrecional del superior, como es el caso que nos ocupa.

Por último, agrega que la señora Gladys Mitchell suscribió contrato especial con la Junta Comunal de Veracruz, que establecía las reglas que le eran aplicables, y en base a dichas reglas se rescindió del contrato.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN. El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 768 de 15 de junio de 2018, visible a fojas 40 a 48 del expediente judicial, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por la recurrente, pues no le asiste el derecho invocado.

Inicia señalando que, dentro de las disposiciones infringidas la parte actora incluye los artículos 71 y 299 de la Constitución Política de la República de Panamá, sin tomar en consideración que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer sobre infracciones de normas propias del ámbito constitucional; ya que en virtud de lo dispuesto por el artículo 97 del Código Judicial, al Tribunal Colegiado sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, y conforme al numeral 1 del artículo 206 del Estatuto Fundamental y el artículo 86 de del Código Judicial es a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a quien le compete el control constitucional, motivo por el cual se abstiene de emitir criterio respecto de la supuesta violación de esas normas.

Manifiesta que, según se desprende del Informe de Conducta suscrito por el Representante de la Junta Comunal de Veracruz, Gladys Mitchell fue contratada para prestar un servicio especial en la institución y como contraprestación recibía un pago en dinero; relación laboral que termina unilateralmente por decisión de la entidad contratante, de conformidad con el artículo 73 del Texto Único de la ley 22 de 2006.

Alega que, siendo que la señora Gladys Mitchell fue contratada por la Junta Comunal de Veracruz para realizar un trabajo especial según las necesidades de la entidad, y como quiera que ya no se requería de sus servicios, se procedió a dar por terminada la relación laboral.

Por otro lado, sostiene que, la autoridad por medio de la Resolución N°012 de 18 de enero de 2018, dictada por el Representante Legal de la Junta Comunal de Veracruz, resolvió el recurso de reconsideración presentado por Gladys Mitchell en contra de la Nota S/N de 19 de septiembre de 2017 manteniendo en todas sus partes la decisión recurrida, del cual la accionante no se ha notificado, toda vez que no se ha presentado ante la entidad para proceder en tal sentido.

Con respecto a la pretensión del silencio administrativo de la recurrente, considera que la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitirle acceder al control jurisdiccional del Tribunal, no afectaría la decisión adoptada.

Por último, señala que el contrato de servicios profesionales suscrito entre Gladys Mitchell y la Junta Comunal de Veracruz, tenía una vigencia desde el 1 de marzo de 2017 al 31 de diciembre de 2017, por lo que considera que, aún si la institución no hubiese resuelto administrativamente el contrato a través del acto acusado, el mismo ya hubiese vencido, y en este último escenario incluso la demanda propuesto podría resultar no viable, pues dicha acción contenciosa fue presentada el 19 de enero de 2018, fecha para la cual ya había terminado el contrato de servicios profesionales entre las partes.

V. ANÁLISIS DE LA SALA. Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

La señora Gladys Mitchell, la cual siente su derecho afectado por la Nota S/N de 19 de septiembre de 2017, estando legitimada activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por la Junta Comunal de Veracruz, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, por las causas siguientes:

Desconocimiento del derecho a la estabilidad que le amparaba al ser una servidora pública con más de dos (2) años de servicios en la Junta Comunal de Veracruz.

Se viola el debido proceso legal, ya que no se siguió un procedimiento disciplinario contra la funcionaria, en base a una causal justificada y debidamente probada, que observara las garantías procesales y legales y los principios rectores del derecho administrativo, imposibilitándole ejercer el derecho a la defensa.

Se omite en el acto impugnado establecer la causal de hecho y de derecho por la cual se procede a la destitución, desconociendo que estamos frente a una decisión que afecta los derechos subjetivos de la señora Gladys Mitchell.

De forma previa, hay que aclarar que la demandante comete un error al mencionar como uno de los fundamentos de su demanda, una norma de rango constitucional, toda vez que a esta Sala compete, de conformidad con el artículo 206, numeral 2, de la Carta Magna, el control de la legalidad de actos administrativos, y debiendo confrontar tales actos con normas de rango legal (leyes y disposiciones con este valor) o leyes en sentido material (reglamentos, decretos ejecutivos, resoluciones administrativas, etc.), para determinar si aquellos infringen estos tipos de normas; mientras que al Pleno de la Corte Suprema es la autoridad judicial a que se le ha atribuido el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad pública (Art. 206, numeral 1, ibídem), por lo que la Sala debe abstenerse de analizar el cargo de infracción de los artículos 71 y 299 de la Carta Magna.

Una vez revisado el expediente de personal, observa la Sala que la señora Gladys Mitchell, fue nombrada de forma sucesiva en la Junta Comunal de Veracruz, tal como se desprende de los talonarios de pagos por servicios profesionales o especiales hasta el año 2017; y de los contratos suscritos en concepto de servicios especiales hasta la suscripción del Contrato No.011-2017, vigente del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2017, ejerciendo el cargo de Administradora, hasta el momento en se rescindió del referido contrato el día 19 de septiembre de 2017.

De las constancias procesales se colige que la señora Gladys Mitchell, fue contratada para prestar servicios profesionales de acuerdo a las necesidades de la autoridad nominadora por un tiempo determinado en el contrato, cuyo último nombramiento expiró el 31 de diciembre de 2017.

Este es un suceso que el Tribunal debe considerar en el presente proceso, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 201 en su numeral 2 y el artículo 992 del Código Judicial, que son del tenor siguiente:

"Artículo 201. Cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los Magistrados y Jueces tendrán las siguientes facultades ordenatorias o instructorias:

2. Tener en cuenta, en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la Ley no permite considerarlo de oficio;

...".

"Artículo 992. En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintito de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente:"

Conforme a lo anterior, se hace constar que el acto demandado perdió su eficacia jurídica previo a la presentación de la demanda el día 29 de enero de 2018, ya que el término por el cual fue nombrada la señora Gladys Mitchell expiró el 31 de diciembre de 2017, razón por lo cual, no es posible pronunciarse sobre la ilegalidad de su remoción del cargo, con la rescisión del contrato especial suscrito con la Junta Comunal de Veracruz contenida en la resolución impugnada, toda vez que deriva sin efecto, produciéndose el fenómeno conocido como sustracción de materia, dicho estudio de ilegalidad.

La doctrina ha definido la sustracción de materia como un medio anormal de extinción del proceso, constituido por circunstancias en que la materia justiciable sujeta a decisión deja de existir, por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el Tribunal emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión, no habiendo vencedor ni vencido.

Con relación a la inexistencia de la pretensión y la figura de sustracción de materia, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante fallo de 30 de octubre de 1998, expresó lo siguiente:

"Para resolver, resulta pertinente hacer algunas anotaciones en torno al fenómeno procesal conocido como sustracción de materia. Siguiendo al autor Jorge Peyrano, el procesalista panameño Jorge Fábrega, define la sustracción de materia como un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal, por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito' (PEYRANO, Jorge. Citado por FABREGA,

Jorge. "La sustracción de materia", en Estudios Procesales. Tomo II. Editora Jurídica Panameña. Panamá. 1990. pág. 1195)."

En tales circunstancias, y de acuerdo a la doctrina sistemáticamente reconocida por esta Corporación Judicial sobre las causas que producen el fenómeno de sustracción de materia, esta Sala está imposibilitada de pronunciarse sobre un asunto que en la actualidad, carece de materia justiciable.

Por otro lado, y sin menoscabo de lo anterior, este Tribunal debe analizar la pretensión del pago de salarios caídos solicitados por la señora Gladys Mitchell en la presente acción contencioso administrativa, ya que si bien se solicita como una pretensión que se originaría de la declaratoria de nulidad del acto demandado que ha perdido su objeto, no puede obviarse el tiempo en que se mantuvo surtiendo efectos dicho acto, por lo que resulta procedente analizar dicha pretensión.

En ese contexto, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido, puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, el pago de los salarios dejados de percibir para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una ley formal, que los fije, determine y regule, lo que no ocurre en este caso.

Como hemos podido observar en el presente caso no se cuenta con una ley que autorice este tipo de situaciones, razón por la cual este Tribunal Colegiado no puede acceder al pago de los salarios caídos que solicita la parte actora, considerando que los funcionarios, en cumplimiento del principio de legalidad, se encuentran obligados a cumplir solo con lo que la ley les señala o permite.

En atención de las consideraciones expuestas, lo procedente es declarar que se ha producido el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia en el presente caso, en cuanto al acto impugnado y la pretensión del reintegro de la señora Gladys Mitchell, y negar la pretensión de los salarios dejados de percibir de la demandante, toda vez que la misma no resulta procedente.

Previo a emitir una decisión del caso, debemos hacer un llamado de atención a la Junta Comunal de Veracruz, en cuanto a que si bien la misma podía rescindir del contrato unilateralmente de manera discrecional, no obstante, el acto impugnado carece de fundamento de derecho, además de que se emite con un formato tipo carta que pudo confundir a la recurrente, con respecto a si era un acto demandable ante esta Superioridad, situaciones que pudieran vulnerar el derecho a la defensa de la parte afectada.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE SE HA PRODUCIDO EL FENÓMENO JURÍDICO DE SUSTRACCIÓN DE MATERIA en la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de la señora Gladys Mitchell, para que se declare nula, por ilegal, la Nota S/N de 19 de septiembre de 2017, dictada por la Junta Comunal de Veracruz; NIEGA la pretensión de los salarios dejados de percibir esgrimida por la demandante, y ORDENA el archivo del expediente.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ

KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO HUMBERTO SERRANO LEVY, EN REPRESENTACIÓN DE GRUPO HOWARD, .S.A, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. ACP-IACC-RM13-C-269800-02 DE 17 DE JUNIO DE 2013, DICTADA POR LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	573-13

VISTOS:

El Licenciado Humberto Serrano Levy, actuando en nombre y representación de GRUPO HOWARD, S. A., interpone demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción corregida, ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, dictada por la Autoridad del Canal de Panamá, el acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. EL ACTO IMPUGNADO:

Mediante el acto impugnado contenido en la Resolución No. ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, dictado por la Autoridad del Canal de Panamá, se resuelve el reclamo presentado por Grupo Howard, S.A. bajo el Contrato CMC-269800 por la suma de cinco millones seiscientos setenta y cuatro mil quinientos noventa y nueve balboas con 12/100 (B/.5,674,599.12) y una extensión de tiempo de noventa (90) días calendario prorrogables, debido a la suspensión parcial de la obra por parte de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), dictaminando en su parte resolutiva lo siguiente:

> PRIMERO: Compensar al contratista Grupo Howard, S.A., a razón de la suspensión parcial de tres (3) áreas relacionadas al contrato CMC-269800: Realineamiento de la Carretera Limón, Nueva Carretera Telfers y mejoras a las intersecciones de la Avenida Bolívar, Nueva Entrada a la Planta Potabilizadora de Monte Esperanza y Mejoras a la Intersección de la Avenida Margarita con la Avenida Bolívar, por el monto total de DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 74/1000 (B/. 278,479.74) y además concederle una prórroga de 119 días calendario.
>
> SEGUNDO: Denegar el resto del reclamo de CINCO MILLONES CUATROCIENTOS CINCO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO BALBOAS CON 82/100 (B/. 5,405,358.82), por

carecer de mérito, según lo establece la cláusula 4.28.15. “Suspensión o interrupción en la ejecución del contrato”.

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

El apoderado judicial de GRUPO HOWARD, S.A. manifiesta inicialmente en los hechos que sustentan su demanda corregida, visible a foja 76 a 107, que su mandante es Contratista de la Autoridad del Canal de Panamá, en virtud del Contrato No. 269800 de 22 de mayo de 2012, cuyo objeto era el Realineamiento de la Carretera Limón, Nueva Carretera Telfsers y mejoras a intersección de la Avenida Bolívar, Sector Atlántico, en la Provincia de Colón.

Asimismo, sostiene la parte actora que, de conformidad con el Pliego de Cargos, según la Cláusula 4.28.54 Modificaciones, prevé que el Oficial de Contrataciones es la única persona autorizada, para modificar el Contrato y suspender la ejecución del contrato; y en la Cláusula 4.28.15 numerales 2, 6 y 7 establece que cuando el Oficial de Contrataciones suspendiera la ejecución del contrato, por causas imputables a la Autoridad, el contratista tendrá derecho a que se le reembolsen los costos directos que necesaria y razonablemente hayan sido incurrido durante el periodo que va desde el cese de la ejecución del contrato hasta su reanudación; así como el derecho a que se le extienda el plazo para ejecutar el contrato, por un período no menor al de retraso y que los aumentos de los costos aprobados al Contratista y las prórrogas de tiempo se documentarán mediante modificaciones al contrato, y de igual forma, podrá ser compensado por sus gastos administrativos, hasta un máximo del diez por ciento (10%) de los costos directos que hayan sido reconocidos por la Autoridad, que estén relacionados al periodo de suspensión.

Afirma la parte actora que, el 17 de abril de 2013 presentó un reclamo al Oficial de Contrataciones, como consecuencia de la suspensión parcial en la ejecución de la Obra por causa imputable a la Autoridad del Canal de Panamá, como resultado de las acciones ejercitadas por el Municipio de Colón en contra de GRUPO HOWARD, .S.A., porque los planos del diseño de la obra, no fueron sometidos por la Autoridad del Canal de Panamá a la aprobación de Ingeniería Municipal, ya que en los terrenos donde se estaba construyendo se encuentra en los ejidos municipales.

En virtud del reclamo antes mencionado, la Autoridad del Canal de Panamá atendió el mismo y dicta la Resolución No. ACP-1ACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, que resuelve compensar al contratista Grupo Howard, S.A. por el monto total de DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE BALBOAS CON 74/100 (B/. 278,479.74) y le concede una prórroga de 119 días calendario, negándole el resto del reclamo de CINCO MILLONES CUATROCIENTOS CINCO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO BALBOAS CON 82/1000 (B/.5,405,358.82), decisión que fue recurrida y confirmada en todas sus partes.

Considera el demandante que, el monto de la compensación que reconoció la Autoridad del Canal de Panamá al contratista GRUPO HOWARD, S.A., “se basó en un método de cálculo ilegal e inexacto de la realidad de campo”, haciendo un alcance de número de equipos en campo, hombres en campo, material en campo, versus días de suspensión de la obra, y sustenta su argumentos haciendo una descripción de cuatro aspectos: área conforme al contrato, el inventario, y los días de suspensión por áreas, diez porciento (10%) de gasto de administración.

La disconformidad del cálculo que hace referencia el GRUPO HOWARD, S.A., radica en el hecho de que la Autoridad del Canal de Panamá, "no tomó en cuenta que los SIETE (7) días aplicados como suspensión al Proyecto Sector "A" no fue de siete días, sino de 90 días, dado que el Alcalde de Colón, suspendió el Proyecto y tomó medidas de hecho, precisamente en la entrada del vertedero y es el punto por donde debían ingresar las maquinarias de GRUPO HOWARD, S.A., hacia el Sector "A" del Contrato; por lo que de hecho, NO PUDO REALIZARSE TRABAJOS EN LA VÍA en donde ACP no suspendió la obra, porque el personal de seguridad del Municipio de Colón, no lo permitían." (foja 87)

En atención a lo anterior, la recurrente expone en el hecho noveno del libelo de la demanda corregida, que el método que estima correcto para realizar el análisis y determinar el monto de compensación, es tomando en consideración "el listado total de equipos y el costo diario de alquiler en la plaza, dado que todos los equipos que fueron paralizados durante los 119 días, NO PUDIERON SER EMPLEADOS EN OTRO LUGAR, sin embargo, tenían un costo diario por su no uso, que debió ser considerado." (foja 88),

III. NORMAS QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:

La actora en el libelo de la demanda corregida, enuncia como normas que estima infringidas y el concepto de su violación, las siguientes:

1. Los artículos 34, 35 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo en general, que establece los principios que rigen las actuaciones administrativas, el orden jerárquico de aplicación de las normas y los actos que serán motivados con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, respectivamente.

Sostiene la parte actora que los artículos señalados, han sido infringidos en concepto de violación directa por omisión así:

- El artículo 34 establece que las actuaciones administrativas deben basarse en el respeto al debido proceso, por lo que considera el actor que al emitirse el acto impugnado con la omisión de la norma enunciada, por tanto, se vulnera el debido proceso. el artículo 35 establece la obligación que tiene el funcionario administrativo de aplicar un orden jerárquico de normas legales, al momento de emitir sus decisiones, y la contravención se produce cuando el funcionario se limitó a dictar una decisión aplicando como fundamento de derecho, el artículo 4.28.15 del Pliego de Cargos de la Autoridad del Canal, para el Contrato de Obra "Realineamiento de la Carretera Limón, Nueva Carretera Telfers y mejoras a la intersección de la Ave. Bolívar, Sector Atlántico, de la Junta Directiva de la Autoridad del Canal, la cual a juicio del actor, no constituye una norma que surta efectos a todo sino a las partes solamente.

- Con relación al artículo 155, sostiene el actor que el funcionario al decidir aspectos que afectan derechos subjetivos, omitió la aplicación del artículo 125 del Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, y fundamenta su decisión en la Cláusula 4.28.15 del Pliego de Cargo, deja el acto acusado, sin sustento jurídico, pues se aplica una norma con efecto interpartes y no aquella con efecto erga omnes en materia contractual.

2. El artículo 125 del Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, guarda relación con el procedimiento a seguir en el evento en que el Oficial de Contrataciones suspenda o paralice la ejecución del contrato y los derechos que tiene el contratista.

Estima la parte actora que esta norma ha sido infringida de forma directa por omisión, toda vez que el Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, "al momento de suspender el contrato, por causas no imputables al contratista, éste tendrá derecho a que se le reconozcan, los aumentos de costos comprobados durante el período que va desde el cese de la ejecución del contrato hasta su reanudación"

Afirma la demandante que la norma base para atender el reclamo presentado por el GRUPO HOWARD, S.A., es el artículo 125 del Reglamento de Contrataciones, sin embargo, el Oficial de Contrataciones de la ACP aplicó el Artículo 4.28.15 del Pliego de cargos que se refiere a la suspensión o interrupción en la ejecución del contrato, considerando que sólo tenía derecho al reembolso de costos directos que se hubiesen incurridos, más gastos administrativos hasta un 10%, cuando la norma enunciada, prevista en el Reglamento de Contrataciones, no pone límite al monto del reclamo que presente la parte afectada por la suspensión de la obra.

Sigue señalando la actora que, "el Reglamento de Contrataciones nace del desarrollo de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá conforme al artículo 319 de la Constitución Nacional", siendo entonces la norma especial para el caso concreto, "respecto a la suspensión de la obra y el RECLAMO que por derecho, GRUPO HOWARD debía presentar ante la Autoridad del Canal de Panamá." (foja 98)

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA:

El Ingeniero Rogelio Robles, Supervisor, Sección de Administración de Proyectos de Construcción (IACC), de la División de Administración de Proyectos de Construcción, de la Autoridad del Canal de Panamá, con memorial fechado el día 14 de mayo de 2014, rinde informe explicativo de conducta, toda vez que fungió como Oficial de Contrataciones del Contrato CMC-269800 durante el plazo que emitió la Resolución No. ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, que guarda relación con la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Humberto Serrano Levy, en representación de Grupo Howard, S.A. para que se declare nula, por ilegal, el acto administrativo antes mencionado.

Indica el Ingeniero Robles que la Autoridad del Canal de Panamá le adjudicó a la empresa Grupo Howard S.A, la licitación de precio más bajo, para la Realineamiento de la Carretera Limón, Nueva Carretera Telfers y Mejoras a Intersección de la Avenida Bolívar, Sector Atlántico, por medio del Contrato CMC-269800, y el monto total del mismo fue por Cinco millones setecientos setenta y siete mil balboas 00/100 (B/. 5,777,000.00), sin embargo, posteriormente se suscribió un acuerdo de modificación bilateral, incrementando el valor del contrato a B/ 6,006,233.10 (seis millones seis mil doscientos treinta y tres con 10/100), dándole la orden de proceder el día 27 de agosto de 2012, fijándose como fecha de terminación del período de ejecución de 240 días, para el 24 de abril de 2013.

Además, advierte el funcionario que por los trabajos adicionales se le concedió una extensión del tiempo de veinticinco (25) días, por tanto, la fecha de vencimiento del plazo de ejecución de la obra por parte del Contratista queda para el día 19 de mayo de 2013.

Por otra parte, expone el Ingeniero Robles que por la naturaleza del objeto del contrato, previo al acto de Licitación, la Autoridad del Canal de Panamá entregó todos los planos al Ministerio de Obras Públicas (MOP) y a la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT) para conseguir el visto bueno de los mismos, como así se hizo al ser devueltos con los respectivos sellos de aprobación.

Así las cosas, el 21 de enero de 2013, mediante la Nota No. 15/13 con fecha de 17 de enero de 2013, el Grupo Howard, S.A., por primera vez se le comunica a la ACP sobre la pretensión del Municipio de Colón, de la necesidad de contar con un permiso de construcción para la ejecución de la obra. De allí entonces, se procedió a la solicitud de copias simples del expediente instruido al Grupo Howard, S.A. por parte del Departamento de Ingeniería Municipal del Municipio de Colón, que le indican que previo a la emisión de la Boleta de Citación No. 04034 de 10 de enero de 2013, dicha unidad administrativa había citado al representante del Contratista en tres ocasiones anteriores, a saber, en el mes de octubre, noviembre y diciembre de 2012.

Considera el Ingeniero Robles, que la no comunicación de forma oportuna por parte de GRUPO HOWARD, S.A. de la situación planteada, evidencia una falta por parte del Contratista, ya que era su deber notificar de forma inmediata a la Autoridad del Canal de Panamá, como entidad contratante "cualquier evento o situación que trajera consigo dilaciones y limitaciones a la ejecución del contrato, de conformidad con lo establecido en el artículo 134 del Reglamento de Contrataciones de la ACP, y no esperar hasta el día 21 de enero de 2013, pues considera el Oficial de Contrataciones que podría haber resultado en un curso diferente al acaecido.

Como resultado de lo señalado, la Dirección de Planificación, Arquitectura e Ingeniería del Municipio de Colón emitió la Resolución 09-13 de 22 de enero de 2013, donde resuelve multar al Contratista Grupo Howard, S.A. por la suma de cien mil balboas (B/. 100,000.00), por haber iniciado trabajos de construcción sin haber tramitado el pago de los permisos de construcción.

Por otro lado, la entidad demandada recalca que, la Autoridad del Canal de Panamá está sujeta a un régimen especial consagrado en el Título XIV de la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley No. 19 de 11 de junio de 1997, por la cual organiza la Autoridad del Canal de Panamá y sus reglamentos, que por mandato constitucional, dicta su Junta Directiva para el desarrollo de la Ley Orgánica de la Autoridad, entre las que se encuentra el régimen de contratación.

Además, como bien dispone el artículo 316 de la Constitución Política, la Autoridad del Canal de Panamá "no estará sujeta al pago de impuestos, derechos, tasas, cargos, contribuciones o tributos, de carácter nacional o municipal; lo cual es reiterado por el artículo 43 de la Ley Orgánica de la ACP.

Teniendo en cuenta el marco constitucional y legal antes señalado, manifiesta la ACP que "de forma oportuna, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Recurso de Plena Jurisdicción para solicitar la revocatoria de esta Resolución que imponía la multa a Grupo Howard, S.A. en afectación a los intereses de la ACP." Además, afirma la entidad que "hasta este momento el Contratista no ha desembolsado monto alguno para pagar dicha multa, pues se encuentra a la espera de que se resuelvan las acciones contencioso administrativas interpuestas." (foja 184).

En ese mismo orden de ideas, relata el Ingeniero Robles que "a pesar de la responsabilidad del Contratista de acuerdo con lo establecido en la cláusula 4.28.39 (Protección de los Materiales y Obra), la ACP entre los días 20 y 22 de febrero de 2013 procedió a movilizar todo el equipo de Contratista dentro de las áreas de administración privativa de la Autoridad, por cuenta de la ACP, así como el refuerzo de la seguridad dentro del área con el propósito de apoyar al Contratista y se permitiera la continuidad de los trabajos." (foja 184)

Siendo así las cosas, a través de la Nota IACC-C024 de 25 de febrero de 2013, "le indicó al Contratista que concentrara sus esfuerzos únicamente en ejecutar los trabajos que se encontraban dentro del

Realineamiento de la Carretera Limón-Nueva Cartera Telfers, desde la estación 0K + 000 hasta la estación 3K + 000 (Listado de Precios A), manteniendo la suspensión en las otras dos áreas del contrato, a saber: Nueva entrada a la Planta Potabilizadora de Monte Esperanza, en cuanto los trabajos relacionados con la construcción de pavimentos de concreto, acera, cunetas y paradas de buses (Listado de Precios B) y Mejoras a la Intersección de la Avenida Margarita con la Avenida Bolívar (Listado de Precios C).” Los tres rubros descritos, fueron evaluados por la Autoridad del Canal de Panamá, desde la fecha de la suspensión hasta su levantamiento a saber:

Área	Desde	Hasta	Días transcurridos
Realineamiento Carretera Limón- Nueva Carretera Telfers			
	18-Feb-13		
	25-Feb-13		
7			
Nueva Entrada a la Planta Potabilizadora de Monte Esperanza			
	18-Feb-13		
	17-Jun-13		
119			
Mejoras a la Intersección de la Avenida Margarita con la Avenida Bolívar			
	18-Feb-13		
	17-Jun-13		
119			

Es importante resaltar que “a partir de la fecha de 25 de febrero de 2013, donde se hace el levantamiento parcial de la suspensión”, el Contratista se encontraba facultado para continuar con los trabajos del contrato correspondientes al Realineamiento Carretera Limón- Nueva Carretera Telfers (Listados de Precios A), que correspondía al 89.38% de la totalidad de los trabajos y montos del contrato.

Luego entonces, mediante la Resolución No. ACP-IACC-RM13-C-269800-01 de fecha 14 de junio de 2013, la cual fue notificada al Grupo Howard, S.A. el día 17 de junio de ese mismo año, se decretó la terminación parcial de la ejecución del contrato, de conformidad con lo establecido en la cláusula 4.28.20 – Resolución Administrativa de Contrato por Decisión Unilateral de la Autoridad, toda vez que los esfuerzos realizados por la Autoridad del Canal ante el Municipio de Colón, resultaron infructuosos, resultando el nuevo objeto del Contrato a la ejecución de los trabajos contemplados en el Listado de Precios A (Realineamiento Carretera Limón- Nueva Carretera Telfers)

Asevera el Ingeniero Robles que, al momento en que se emitió la suspensión por parte de la Autoridad del Canal de Panamá, mediante la Nota IACC-C022 de 18 de febrero de 2013, el Contratista mostraba el siguiente avance de la obra con relación al Contrato inicial, lo que demuestra el poco progreso que mantenía el

Grupo Howard, S.A., considerando que la fecha de plazo para la entrega de la obra estaba fijada para el 19 de mayo de 2013, lo que representa escasos 3 meses de la fecha de la suspensión, así:

% EJECUTADOS LISTADO DE PRECIOS "A" REALINEAMIENTO DE LA CARRETERA LIMÓN, NUEVA CARRETERA TELFERS Y NUEVA INTERSECCIÓN CON LA AVE. BOLIVAR, (EST. 0K + 000 a 3K + 000)

LISTADO DE PRECIOS "B" NUEVA ENTRADA A LA PLANTA POTABILIZADORA DE MONTE ESPERANZA

LISTADO DE PRECIOS "C" MEJORAS A LA INTERSECCIÓN DE LA AVE. MARGARITA CON LA AVE. BOLIVAR

% Ejecutados con respecto al monto total del contrato

10.98%

0.74%

0.17%

% Ejecutados con respecto al monto total de cada Listado de Precios

12.28%

13.32%

3.27%

Resalta el Ingeniero Robles, que la Autoridad del Canal de Panamá mantenía en ejecución al menos otros tres contratos en el Distrito de Colón, que conformaban parte del Programa de Ampliación del Canal, que igualmente se vieron afectados por la imposición de multas y requerimientos por parte del Departamento de Ingeniería Municipal, en concepto de pago de tasas e impuestos de carácter municipal, sin embargo, los representantes de dichos contratista, atendieron de manera oportuna y coordinaron con la ACP, lo que trajo consigo que las "actuaciones del Municipio no evolucionaran y permitieran que las obras continuaran sin ningún tipo de suspensión."

Finalmente, indica que considera que "las actuaciones del Contratista frente a esta situación, se dieron de mala fe y tendientes a causar un retraso o situación dentro de la ejecución del contrato", sin embargo, la Autoridad Canal de Panamá, ante el reclamo realizado por el contratista, la entidad compensó al contratista de forma justa y de conformidad con lo establecido en la normativa correspondiente, por los días que trajo consigo la suspensión de dicho contrato, que una vez levantada, igual mantuvo los mismos retrasos e incumplimientos contractuales que mantenía desde el inicio de la obra, y que resultaron en la resolución del contrato por causas imputables al Contratista." (foja 187).

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante la Vista Número 244 de 6 de mayo de 2015, visible a fojas 380 a 393, la Procuraduría de la Administración emite concepto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y solicita al Tribunal que declare que NO ES ILEGAL, la Resolución ACP-IACC-RM13-C-

269800-02 de 17 de junio de 2013, emitida por la Autoridad del Canal de Panamá, ni su acto confirmatorio y en consecuencia, se denieguen el resto de las peticiones de la demanda.

Manifiesta el Procurador de la Administración que “no comparte los planteamientos expuestos por el apoderado judicial de la actora con respecto a la supuesta infracción de los artículos 34, 35 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y 125 del Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, puesto de acuerdo con lo que consta en autos, la institución cumplió a cabalidad con el procedimiento establecido al efecto.” (foja 383)

Indica el Procurador de la Administración, como antecedentes del caso, que “reposan en autos que el 6 de julio de 2012 se llevó a cabo la licitación por precio más bajo número 122785, para el realineamiento de la Carretera Limón, Nueva Carretera Telfers y mejoras a la intersección de la Avenida Bolívar, sector Atlántico que fue adjudicada a la empresa Grupo Howard, S.A, por un monto de cinco millones setecientos setenta y siete mil balboas (B/.5,777,000.00) (Cfr. fojas 125 y 209 del expediente judicial) (Foja 381)

De allí entonces, “el 18 de julio de 2012, la Autoridad del Canal de Panamá y la empresa Grupo Howard, S.A. suscribieron el Contrato CMC-269800, cuyo objetivo principal consistía en la ejecución de un serie de trabajos en tres (3) áreas distintas del sector Atlántico; la primera, que empieza a lo largo de la franja de terreno que inicia al norte de la planta potabilizadora de Monte Esperanza, en una nueva intersección con la Avenida Bolívar y que finaliza en la estación 3K + 000; la segunda, en la entrada secundaria de dicha planta potabilizadora; y la tercera, en la intersección de la Avenida Margarita con la Avenida Bolívar y la Calle José Danunzzio Rosanía (Cfr. foja 125 del expediente judicial).” (foja 381).

Continúa relatando el Procurador de la Administración, que el 17 de abril de 2013, el Grupo Howard presentó una petición, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 4.28.13, “alegando un reclamo por los costos adicionales incurridos debido a la suspensión parcial en la ejecución de la obra por parte de la Autoridad del Canal de Panamá.

Indica el Ministerio Público que del contenido de las piezas documentales incorporadas al proceso evidencia que “la omisión en la que incurrió la demandante al no haber notificado a la entidad, de manera inmediata, los hechos que estaban aconteciendo con el Municipio de Colón, dio lugar a que Grupo Howard, S.A. infringiera el numeral 2 del artículo 134 del Reglamento de Contrataciones; ya que era su deber notificar a la Autoridad del Canal de Panamá cualquier evento o situación que trajera consigo dilaciones y limitaciones durante la ejecución del contrato.” (foja 384).

Ahora bien, del informe de conducta rendido por la Autoridad del Canal de Panamá se desprende que, ante los avisos dados por el Contratista, sobre supuestas amenazas, mismas que no pudieron ser constatadas por la entidad, es que “la ACP, de manera unilateral y con el fin de velar por la protección de los intereses y el resguardo de los bienes de ambas partes, emitió la Nota IACC-C022 de 18 de febrero de 2013, donde solicitó suspender los trabajos de conformidad con lo establecido en la cláusula 4.28.15 (Suspensión o Interrupción en la Ejecución del Contrato)…” (foja 381); y posteriormente, mediante la Nota IACC-C024 de 25 de febrero de 2013, le indicó a la empresa Grupo Howard, S.A. que concentrara sus esfuerzos en ejecutar únicamente los trabajos: “…que se encontraban dentro del Realineamiento de la Carretera Limón-Nueva Carretera Telfers, desde la estación 0k+000 hasta la estación 3K+000 (Listado Precios A),” es decir, se levantó la suspensión emitida para dicha área, manteniendo la suspensión de las otras dos áreas del contrato, quedando el Contratista

plenamente facultado para continuar con los trabajos propios del contrato, y que correspondían al 89.38% de la totalidad de los trabajos/montos del Contrato.

Explica el Procurador de la Administración que, "el 17 de abril de 2013, la empresa contratista presentó una petición formal, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 4.28.13 del Pliego de Cargos, alegando un reclamo por los costos adicionales incurridos, debido a la suspensión parcial de la obra por orden de la Autoridad del Canal de Panamá, por valor de cinco millones seiscientos setenta y cuatro mil quinientos noventa y nueve balboas con doce centésimos (B/. 5,674,599.12) y una extensión de tiempo de noventa (90) días calendarios prorrogables, tomando en consideración la fecha en que la entidad levantara la suspensión sobre las áreas restantes, ello en atención a las acciones adelantadas por el Municipio de Colón. (Cfr. foja 125 del expediente judicial)." (foja 386)

La petición formulada por el Grupo Howard, S.A. fue resuelta por el Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, fundamentando su decisión en el artículo 125 del Reglamento de Contrataciones incluido en el Capítulo XII denominado "Mora e Incumplimiento del Contrato", así como la cláusula 4.28.15 del Pliego de Cargos, toda vez que, la remisión al pliego de cargos resulta obligatorio en este tipo de peticiones, porque el mismo constituye parte integral del contrato, esto de conformidad con el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Autoridad.

Lo anterior, dio lugar a la emisión de la Resolución ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, que decide compensar a la contratista por la suma de doscientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y nueve balboas con setenta y cuatro centésimos (B/ 278,479.74) y concederle una prórroga de ciento diecinueve (119) días calendario; posición que fue confirmada mediante la Resolución ACP-FAA-RM13-R13-C269800-01 de 23 de agosto de 2013, emitida por el Gerente Ejecutivo de la División de Compras, Almacenes e Inventarios de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. fojas 125 a 139 y 140 a 175, específicamente las fojas 131 a 137 del expediente judicial)." (foja 389)

Ante este escenario, el Procurador de la Administración cita el artículo 1b del Reglamento de Contrataciones, que señala: "Nada en este Reglamento podrá ser aplicado o interpretado en el sentido de que confiere a cualquier contratista derechos o beneficios que excedan los estipulados en el contrato que celebre con la Autoridad." (foja 390)

Todo lo anterior, le permite concluir al Representante del Ministerio Público que "los cargos de infracción de las normas que invoca la recurrente como infringidas carecen de sustento jurídico," por lo que solicita que se declare que NO ES ILEGAL la Resolución ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, emitida por la Autoridad del Canal de Panamá, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia se denieguen el resto de las peticiones de la demanda.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

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:

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 plena jurisdicción promovida por el

Licenciado Humberto Serrano Levy, en nombre y representación de GRUPO HOWARD, S.A., 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 42B 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, el acto demandado es de carácter individual, por lo que comparece a obtener la reparación por la supuesta lesión de derechos subjetivos que sufrió, el GRUPO HOWARD, S.A., en virtud de la Resolución No. ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, dictada por el Oficial de Contrataciones la Autoridad del Canal de Panamá, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

En ese mismo orden de ideas, el acto demandado fue emitido por el Oficial de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, de conformidad con la Ley 19 de 11 de junio de 1997 y el Reglamento de Contrataciones, por lo que interviene como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

Y por último, la Procuraduría de la Administración, en la demanda de plena jurisdicción, por disposición del artículo 5, numeral 2 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, actúa en defensa de los intereses del Estado.

Problema Jurídico:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda que se declare nula, por ilegal, la Resolución ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013 y su acto confirmatorio, donde se adopta la decisión de compensar al contratista GRUPO HOWARD, S.A. a razón de la suspensión parcial de tres (3) áreas relacionadas al contrato, por un monto total de doscientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y nueve balboas con 74/100 (B/ 278,479.74) y se le concede una prórroga de 119 días calendarios.

De lo planteado por la parte actora, se deduce que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si la actuación de la Autoridad del Canal de Panamá, cuando dispuso compensar al GRUPO HOWARD, S.A. por la suspensión o interrupción en la ejecución del Contrato CMC-269800, se ajustó al ordenamiento jurídico.

En este punto es preciso señalar que, para una mejor comprensión del tema en examen, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, considera oportuno establecer el fundamento jurídico de la Autoridad del Canal de Panamá, quien es la entidad demandada.

En primer lugar hemos de señalar, que la Constitución Política de Panamá en el Título XIV denominado “El Canal de Panamá” establece en el artículo 316 que, la Autoridad del Canal de Panamá es una persona jurídica autónoma de Derecho Público, que posee un régimen especial el cual abarca funciones que le son privativas para la operación, administración y funcionamiento del Canal. Dicha excerta constitucional es del tenor siguiente:

> “Artículo 316. Se crea una persona jurídica autónoma de Derecho Público, que se denominará Autoridad del Canal de Panamá, a la que corresponderá privativamente la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización del Canal de

Panamá y sus actividades conexas, con arreglo a las normas constitucionales y legales vigentes, a fin que funcione de manera segura, contínua, eficiente y rentable. Tendrá patrimonio propio y derecho de administrarlo.

A la Autoridad del Canal de Panamá corresponde la responsabilidad por la administración, mantenimiento, uso y conservación de los recursos hídricos de la cuenca hidrográfica del Canal de Panamá, constituidos por el agua de los lagos y sus corrientes tributarios, en coordinación con los organismos estatales que la Ley determine. Los planes de construcción, uso de las aguas, utilización, expansión, desarrollo de los puertos y de cualquiera otra obra o construcción en las riberas del Canal de Panamá, requerirán la aprobación previa de la Autoridad del Canal de Panamá.

La Autoridad del Canal de Panamá no estará sujeta al pago de impuestos, derechos, tasas, cargos, contribuciones o tributos, de carácter nacional o municipal, con excepción de las cuotas de seguridad social, el seguro educativo, los riesgos profesionales y las tasas por servicios públicos, salvo lo dispuesto en el artículo 321."

Con este propósito, el artículo 315 de la Constitución Política instituye un orden de jerarquía normativa distinto al resto de las distintas entidades públicas con el objeto de que el Canal de Panamá, siendo ésta una obra de importancia, por su significado y valor estratégico no solo para nuestro país y la comunidad internacional, no sea perturbado, lo que trae como consecuencia, que el uso del Canal esté sujeto a los requisitos y condiciones que establezcan la Constitución, la Ley y su Administración.

Ante la situación planteada tenemos, la Ley No. 19 de 11 de junio de 1997, Ley Orgánica de la Autoridad, en su preámbulo dispone, específicamente en el segundo párrafo que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 317 de la Constitución Política, las normas que aquí se dictan son de carácter general y servirán de marco para los reglamentos que al respecto se expidan, de manera que el canal brinde siempre un servicio continuo, eficiente y seguro.

Así entonces, para cumplir dicho objetivo, el artículo 4 de la Ley No. 19 de 1997, dispone que a la Autoridad le corresponde privativamente la operación, administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento, mejoramiento y modernización del canal, así como sus actividades y servicios conexos conforme a las normas constitucionales y legales vigentes, a fin de que el Canal funcione de manera segura, continua, eficiente y rentable. La Autoridad podrá delegar en terceros, total o parcialmente, la ejecución y desempeño de determinadas obras, trabajos o servicios, conforme a esta Ley y los reglamentos.

Cabe agregar que, en el numeral 5 del Artículo 18 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, establece que la facultad de aprobar los reglamentos necesarios o convenientes para el debido funcionamiento y modernización del canal, entre los que se encuentra, específicamente en el inciso c, el reglamento aplicable a la contratación de obras, suministro de bienes y prestación de servicios, necesarios o convenientes para el debido funcionamiento y modernización del canal, así como los límites, condiciones y restricciones que los regirán.

En concordancia con lo anterior, tenemos el artículo 52 de la referida Ley 19 de 1997, que indica "la Autoridad podrá contratar o adquirir obras, suministro de bienes, prestaciones de servicios y proveeduría en general, con o sin intermediario, en forma directa, localmente o en el extranjero, con el fin de garantizar la mejor

calidad, los precios más favorables, eficiencia y competitividad. Corresponderá privativamente a la Autoridad adoptar los reglamentos que desarrollen las normas contenidas en esta sección." (Lo resaltado es de la Sala)

Conviene subrayar el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal, el cual dispone que los contratos celebrados por la Autoridad estarán sujetos a los reglamentos que ésta expida con respecto a la contratación, así como los términos y condiciones de cada contrato en particular.

En ese mismo orden de ideas, la Ley 19 de 1997 establece taxativamente en el artículo 134, que esta norma orgánica y sus reglamentos tendrán prelación cuando exista conflicto entre lo estipulado en esta Ley o en los reglamentos que en desarrollo a ella se dicten.

Por otra parte, tenemos el Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal, disponiendo en el artículo 90, que los mismos estarán sujetos a lo establecido en el reglamento, así como a los términos y condiciones establecidos para cada contrato en particular; esto en concordancia con el artículo 131, de la misma excerta legal, el cual establece que los contratos celebrados por la Autoridad del Canal de Panamá se sujetarán y ejecutarán de conformidad con los reglamentos de la Autoridad del Canal de Panamá y supletoriamente por las disposiciones de las leyes panameñas.

Habiendo determinado el marco jurídico que rige a la Autoridad del Canal de Panamá y que guarda relación al caso en examen, la Sala procede a confrontar las normas denunciadas como infringidas, con las normas que regulan la contratación pública de la Autoridad del Canal de Panamá, a fin de establecer si efectivamente se han producido las alegadas violaciones.

Inicialmente debemos establecer que la relación contractual entre la Autoridad del Canal de Panamá y Grupo Howard, S.A., nace de la adjudicación por la Licitación de precio más bajo, para llevar a cabo unos trabajos relacionados con la Ampliación del Canal, el cual fue distribuido por áreas, a saber: (A) Realineamiento de la Carretera Limón, Nueva Carretera Telfers y Mejoras a la Intersección de la Ave. Bolívar (0k + 000 a 3k + 000), (B) Nueva Entrada a la Planta Potabilizadora de Monte Esperanza y (C) Mejoras a la Intersección de Ave. Margarita con la Ave. Bolívar, contrato por un monto de CINCO MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SIETE MIL BALBOAS 00/100 (B/ 5,777,000.00), de ahora en adelante, Contrato CMC-269800, ejecución que inicia el 27 de agosto de 2012.

Durante la ejecución del Contrato CMC-269800, el Grupo Howard S.A. le notifica a la Autoridad del Canal que tiene unos inconvenientes con el Municipio de Colón, ya que este último le advierte al contratista que para la ejecución de la obra debía contar con un permiso de construcción, por la obra que estaba ejecutando. Ante dicha eventualidad, la ACP atiende la misma, y estima aplicar la cláusula contractual 4.28.15, sobre la suspensión o interrupción en la Ejecución del Contrato.

Como resultado de la situación antes planteada, el GRUPO HOWARD, S.A. procede a presentar un reclamo a la Autoridad del Canal de Panamá, fundamentándose en la cláusula contractual 4.28.13 que faculta al contratista a realizar la petición, misma que fue determinado a través del acto impugnado.

No obstante, el GRUPO HOWARD S.A., estima que el monto determinado en la Resolución No. ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, dictada por la Autoridad del Canal de Panamá, el acto confirmatorio, no se ajusta a lo pedido en el reclamo, y que la Autoridad del Canal de Panamá debía aplicar el artículo 125 del Reglamento de Contrataciones, y no fundamentar su decisión en lo dispuesto en la Cláusula 4.28.15 numerales 2, 6 y 7 del Pliego de Cargos, lo que trajo como consecuencia, a juicio de la parte actora, que

la entidad realizara un cálculo ilegal e inexacto de la realidad del campo, y estableciera un monto inferior al solicitado.

El artículo 125 del Reglamento de Contrataciones al que alude el actor, establece el derecho que le asiste al contratista ante el evento que la ACP decida suspender o paralice la ejecución del contrato, indicando que "éste tendrá derecho a que se extienda el plazo para ejecutar el contrato, por un período no menor al del retraso. Además, el contratista tendrá derecho a los aumentos de costos comprobados durante el período que va desde el cese de la ejecución del contrato hasta su reanudación. Sin perjuicio de lo anterior, las prórrogas modificarán proporcionalmente los términos establecidos y se documentarán mediante modificaciones al contrato. El contratista deberá presentar su reclamo dentro de los noventa (90) días siguientes al recibo de la orden de reanudar."

Dentro de dicho contexto, el Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, establece las normas y procedimientos uniforme aplicables a la contratación o adquisición de las obras, bienes y servicios necesarios para el funcionamiento, mantenimiento, conservación, modernización y ampliación del Canal (artículo 1 del Reglamento) y preceptúa que la potestad para celebrar actos y contratos de la Autoridad le corresponde al Administrador, quien podrá ser delegada en los oficiales de contrataciones, quienes podrán comprometer a la Autoridad dentro de los límites expresamente autorizados, así como están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, vigilar la correcta ejecución de los contratos adjudicados y proteger los derechos de la Autoridad, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros. (Cfr. Artículos 11 y 13 del Reglamento de Contrataciones)

Del análisis normativo antes señalado, le permite al Tribunal determinar que la decisión de la Administración se encuentra determinada por el bloque normativo que integran la ley y los pliegos de condiciones administrativas o técnicas que se encuentran previstas en el contrato, el cual es fuente de los derechos y obligaciones de las partes contratantes; por ende, las cláusulas que integran los contratos son verdaderas normas jurídicas que, de acuerdo al principio de asimilación del contrato a la Ley, vinculan a las partes como la Ley misma.

Indicado lo anterior, de las normas reglamentarias antes enunciadas, le permite a esta Sala inferir que, el reglamento de contrataciones, así como los términos y condiciones de cada contrato, son las normas que deberá atender el Oficial de Contrataciones, al momento de tomar cualquier decisión en materia de contrataciones que lleve a cabo la Autoridad del Canal de Panamá.

Lo antes expresado, tiene su respaldo en la Cláusula 4.28.11 del Contrato CMC-269800 en examen, denominado Interpretación de los Contratos el cual expresamente establece que "los contratos celebrados por la Autoridad estarán sujetos a lo dispuesto en el Reglamento de Contrataciones de la Autoridad, así como a los términos y condiciones establecidos en este Contrato. La interpretación de las normas del Reglamento de Contrataciones y la del contrato siempre atenderá al objeto fundamental de las funciones legales reconocidas a la Autoridad y al principio de equidad en la relación con el contratista.

De allí entonces, el Estado expresará su voluntad al ejercer sus potestades públicas en el marco del contrato, que le permite dictar el acto administrativo. Sobre este punto, han expresado García de Enterría y Fernández que "el contrato es Ley entre las partes, pero junto a la lex contractu hay otras leyes que exigen primariamente la satisfacción del interés general. La armonización necesaria de ambas leyes obliga a buscar el equilibrio contractual en un punto diferente. Ese equilibrio, esa proporcionalidad o aequalitas de las

prestaciones respectivas de las partes, que es consustancial a la idea misma del contrato, existe también en los contratos administrativos y se mantiene siempre a lo largo de la ejecución, cualquiera que sea la incidencia que en el desarrollo de los mismos puedan tener los poderes que se reconocen en la Administración contratante." (GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Reimpresión, febrero de 2011. Página 790)

Lo que persiguen los contratos de obras, como el que nos ocupa, es satisfacer de la mejor manera posible el interés público, pues se trata, ante todo, de la construcción de una obra pública que demanda el interés general, de prestar el servicio público en las condiciones que exijan en cada momento, como lo es las obras de ampliación del canal, del que formaba parte el contrato suscrito entre la Autoridad del Canal de Panamá y el GRUPO HOWARD, S.A.

En ese sentido, el actuar de la entidad demandada de suspender la obra provisionalmente, tuvo como propósito evitar que las posibles divergencias pudiesen traducirse en un perjuicio para el interés público, como inevitablemente ocurriría si, producidas éstas, hubiera de quedar en suspenso la ejecución de la obra de forma indefinida, hasta tanto se resolviese la controversia con el Municipio de Colón.

En virtud del recorrido normativo realizado y al revisar las constancias procesales, permiten a esta Sala determinar que de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento de Contrataciones así como en las cláusulas del Contrato CMC-269800, le permitieron al Oficial de Contrataciones darle el trámite correspondiente al reclamo presentado por el contratista GRUPO HOWARD, S.A., lo que dio como resultado que, de conformidad con el inciso 3 de la cláusula 4.28.15 del contrato, se estableciera la compensación dentro del porcentaje permitido, a razón de los costos directos que están relacionados al período de suspensión, permitiéndonos concluir que, el Oficial de Contrataciones efectúo el análisis requerido y los cálculos que la ley le permite reconocer ante la decisión de suspender la ejecución del contrato, previsto en la cláusula 4.28.15, norma reglamentaria aplicable al caso, por ser la norma especial.

Dicha remisión al Pliego de Cargos es obligatoria en atención al reclamo presentado por el GRUPO HOWARD, S.A., porque constituye parte integral del contrato, pues así lo dispone el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

Por las razones anotadas, hacen concluir a los miembros de este Augusta Sala, que no se configuran las violaciones invocadas por el Grupo Howard, S.A., con relación a los artículos 34, 35, 155 de la Ley 38 de 2000 y el artículo 125 del Reglamento de Contrataciones, razón por la cual lo procedente es, no acceder a las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo 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 NULA, POR ILEGAL, la Resolución No. ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, dictada por la Autoridad del Canal de Panamá, así como su acto confirmatorio, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Humberto Serrano Levy, en nombre y representación del GRUPO HOWARD, S.A., y por tanto, se niegan las demás pretensiones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE PRICEWATERHOUSECOOPERS CORPORATE LEGAL SERVICES, EN REPRESENTACIÓN DE ALTA CORDILLERA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 201-95 DE 7 DE ENERO DE 2014, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE INGRESOS PÚBLICOS (HOY DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS), LOS ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	530-17

VISTOS:

La firma forense Pricewaterhousecoopers Corporate Legal Services, que actúa en nombre y representación de la sociedad ALTA CORDILLERA, S.A., ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declare que es nula, por ilegal, la Resolución Nº 201-95 de 7 de enero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (hoy Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas), los actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto administrativo demandado se exige al contribuyente ALTA CORDILLERA, S.A., con R.U.C. N° 55285-61-333193, al pago de la suma de DIECISIETE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y UN BALBOAS CON 28/100 (B/.17,631.28), en concepto de impuesto nominal y MIL SETECIENTOS SESENTA Y TRES BALBOAS CON 12/100 (B/.1,763.12), en concepto de recargo para el periodo 2009; la suma de DIECISIETE MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS BALBOAS CON 62/100 (B/.17,346.62), en concepto de impuesto nominar y MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO BALBOAS CON 66/100 (B/.1,734.66), como recargo para el periodo 2010; y, la suma de MIL CIENTO DIECINUEVE BALBOAS CON 82/100 (B/.1,119.82), como impuesto nominal y CIENTO DOCE BALBOAS CON 00/100 (B/.112.00), como recargo para el periodo 2011, dando un total de TREINTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SIETE BALBOAS CON 50/100 (B/.39,707.50), en concepto de Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS).

Este acto fue mantenido por la Dirección General de Ingresos, en virtud de la Resolución N° 201-12,637 de 4 de agosto de 2015, y confirmado mediante la Resolución N° TAT-RF-014 de 20 de febrero de 2017, expedida por el Tribunal Administrativo Tributario, visible de fojas 30 a 49 del dossier, y mediante la cual se agota la vía gubernativa.

I. POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN.

La pretensión formulada en la demanda por la parte actora consiste en que se declare nula, por ilegal, la Resolución Nº 201-95 de 7 de enero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (hoy Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas), los actos confirmatorios, y en consecuencia se reconozca que la empresa ALTA CORDILLERA, S.A. no está obligada a pagar la suma de Treinta y Nueve Mil Setecientos Siete Balboas con 50/100 (B/.39,707.50), en concepto de Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), ni los recargos correspondientes a los periodos 2009, 2010 y 2011.

A juicio de la parte actora han sido violados el artículo 34 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, y el artículo 1057-V del Código Fiscal.

En primer lugar, la parte demandante estima violado el artículo 34 de la Ley Nº 38 de 31 de julio de 2000, que establece los principios que informan al procedimiento administrativo general, pues a su criterio, la Autoridad transgredió el debido proceso ante la falta de motivación en el procedimiento adelantado por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos. En ese sentido, indican los apoderados judiciales de la empresa ALTA CORDILLERA, S.A. que el acto administrativo impugnado carece del sustento contable que permitiese adoptar una decisión debidamente fundamentada, al no saber con exactitud el origen de los importes reclamados, al no corroborar que el importe exigido corresponde a la situación fiscal del contribuyente, y al no constar papeles de trabajo que le permitiesen a la contribuyente solicitar la práctica de una prueba pericial a fin de determinar el fundamento de los ajustes, entre otras situaciones.

En segundo lugar, la parte actora denuncia la violación del parágrafo 12 del artículo 1057-V del Código Fiscal, por considerar que la Administración Tributaria interpretó de forma incorrecta lo correspondiente a la aplicación del crédito fiscal y el tratamiento del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), pues estima que lo referente al prorrateo en caso de operaciones mixtas establecido en el referido parágrafo 12 del artículo 1057-V del Código Fiscal, tiene carácter excepcional frente a la aplicación directa de los importes correspondientes a las operaciones gravadas.

II. INFORME DE CONDUCTA DEL DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.

De la demanda instaurada se corrió traslado al Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, para que rindiera un informe explicativo de su actuación, el cual fue aportado mediante Nota No. 201-01-2134-DGI de 11 de agosto de 2017, que consta de fojas 70 a 73 del expediente, y el cual en su parte medular señala lo siguiente:

> "Con fundamento en la facultad fiscalizadora de la Autoridad Nacional de Ingresos (actual Dirección General de Ingresos), se procedió a realizar una auditoría integral a la empresa ALTA CORDILLERA, S.A. … que opera en el territorio nacional y tiene como actividad principal la de Juegos de Azar, operados mediante máquinas tragamonedas y Casinos temporales.

Como resultado de las diligencias se establecieron diferencias en diversos impuestos a pagar, incluyéndose entre estas Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS).

Que luego de realizarse una Auditoría Integral para los años 2009, 2010 y 2011, incluyéndose la REVISION DEL IMPUESTO DE TRANSFERENCIA DE BIENES MUEBLES Y LA PRESTACION DE SERVICIOS (ITBMS) desde el año 2007 a 2011, a la empresa ALTA CORDILLERA, S.A., se determinó diferencias con respecto a ingresos y gastos para los años 2010 y 2011, dando como resultado el aumento de la Renta Gravable declarada siendo procedente los alcances en el Impuesto Sobre la Renta, adicional se determinaron anomalías e inconsistencias en el ITBMS y Remesas al exterior reflejándose montos a pagar como se detallan a continuación …

Mediante la precitada resolución la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (ahora Dirección General de Ingresos) procedió a exigir al contribuyente ALTA CORDILLERA, S.A., fundamentado en lo establecido en el artículo 1057v parágrafo 12, literal b, numeral 2 …

En base a la norma citada y luego de las investigaciones y diligencias realizadas por la Administración Tributaria; se determinó que:

1. Los ingresos gravados con ITBMS, corresponden a las cuentas de Consumo de Alimentos y Bebidas, otros ingresos. Además la empresa tiene como política de mercadeo, brindar a su clientela alimentos y bebidas así como obsequios, como forma de atención para con ellos, y para sus clientes VIP, inclusive brindan hospedaje gratuito. Estos gastos son asumidos por la empresa, lo que corresponde a un gasto en su declaración de Renta y un ingreso para las declaraciones de ITBMS.

2. El contribuyente realiza operaciones mixtas, sin embargo, se dedujo el 100% de las compras gravadas sin haber aplicado el correspondiente prorrateo de acuerdo a los ingresos gravados.

En consecuencia la Autoridad consideró que en el Crédito Fiscal, las compras reportadas por la empresa a Compras y Prestaciones de Servicios e Importaciones gravadas imputables a operaciones mixtas, ya que la empresa no lleva un inventario por separado y no puede identificar las compras utilizadas en las operaciones gravadas o en las operaciones no gravadas en cada periodo fiscal …".

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista Nº 1170 de 18 de octubre de 2017, el representante del Ministerio Público solicita a la Sala que desestime las pretensiones de la parte actora, y en su lugar, se declare la legalidad de la Resolución Nº 201-95 de 7 de enero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (hoy Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas). A su criterio, la actuación de la entidad pública se efectuó ciñéndose a los parámetros legales, de manera que no han sido infringidas las normas invocadas por la parte demandante.

IV. DECISIÓN 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:

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 plena jurisdicción promovida por la sociedad ALTA CORDILLERA, S.A., a través de apoderados judiciales, 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 42b 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 una persona jurídica que comparece en defensa de un interés particular en contra de la Resolución Nº 201-95 de 7 de enero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (hoy Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas), razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (ahora Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas) es una entidad 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 plena jurisdicción.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad de la Resolución Nº 201-95 de 7 de enero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (hoy Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas), mediante la cual se exige al contribuyente ALTA CORDILLERA, S.A., con R.U.C. N° 55285-61-333193, al pago de la suma de DIECISIETE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y UN BALBOAS CON 28/100 (B/.17,631.28), en concepto de impuesto nominal y MIL SETECIENTOS SESENTA Y TRES BALBOAS CON 12/100 (B/.1,763.12), en concepto de recargo para el periodo 2009; la suma de DIECISIETE MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS BALBOAS CON 62/100 (B/.17,346.62), en concepto de impuesto nominar y MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO BALBOAS CON 66/100 (B/.1,734.66), como recargo para el periodo 2010; y, la suma de MIL CIENTO DIECINUEVE BALBOAS CON 82/100 (B/.1,119.82), como impuesto nominal y CIENTO DOCE BALBOAS CON 00/100 (B/.112.00), como recargo para el periodo 2011, dando un total de TREINTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SIETE BALBOAS CON 50/100 (B/.39,707.50), en concepto de Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS).

La Corte, al adentrarse en el estudio del expediente, de las constancias procesales y de las resoluciones impugnadas, observa que la parte actora no ha logrado desvirtuar la legalidad del acto administrativo acusado, en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

En ese sentido, resulta relevante hacer una breve reseña de los antecedentes que giran alrededor del presente caso.

Así, según consta en autos, el proceso que ocupa a la Sala tiene su génesis en la auditoría integral ordenada por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos, a los libros de contabilidad y demás documentación contable de la contribuyente ALTA CORDILLERA, S.A., como parte de las facultades legales de la Autoridad fiscal.

De acuerdo al resultado de los análisis obtenidos por los auditores de la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos, se determinó que existían diferencias en el déficit fiscal por parte de la contribuyente, toda vez que al reflejar su monto gravable en sus declaraciones del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), debió prorratear el crédito fiscal, al realizar actividades de características mixtas, sin embargo, no lo consideró.

Por razón de lo anterior, la Autoridad tributaria procedió a realizar los ajustes correspondientes a los ingresos gravados con el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), y por tanto procedió a considerar en el crédito fiscal del contribuyente las compras reportadas por la empresa a "Compras y Prestación de Servicios e Importaciones Gravadas" imputables a operaciones mixtas, lo que conllevó un impuesto a pagar producto de las diferencias determinadas.

Ahora bien, en cuanto a las violaciones alegadas por la parte actora, esta Superioridad procede a analizarlas de la siguiente forma:

En primer lugar, la parte demandante denuncia como violado el artículo 34 de la Ley N° 38 de 2000, por considerar que se produjo una violación del debido proceso ante la falta de motivación en el procedimiento adelantado por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos. Así, señalan los apoderados judiciales de la empresa ALTA CORDILLERA, S.A. que el acto administrativo impugnado carece del sustento contable que permitiese adoptar una decisión debidamente fundamentada, al no saber con exactitud el origen de los importes reclamados, al no corroborar que el importe exigido corresponde a la situación fiscal del contribuyente, y al no constar papeles de trabajo que le permitiesen a la contribuyente solicitar la práctica de una prueba pericial a fin de determinar el fundamento de los ajustes, entre otras situaciones.

Cabe destacar que el referido artículo 34 de la Ley N° 38 de 2000 establece los principios que informan el procedimiento administrativo general. La norma legal en cuestión señala lo siguiente:

> "Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición.
>
> Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada". (lo resaltado es de la Sala)

Ahora bien, al examinar el contenido de la disposición legal antes citada, resulta claro que dicha normativa se refiere, entre otras cosas, al debido proceso legal en materia administrativa.

El concepto de debido proceso legal se encuentra recogido en la propia Ley de Procedimiento Administrativo General, es decir, la Ley N° 38 de 2000, que lo define en su artículo 201 (numeral 31) de la siguiente forma:

> "31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa".

Lo anterior implica que el contenido fundamental de la garantía del debido proceso impone que todo el actuar de la Administración se ajuste a trámites previamente fijados por la Ley o el reglamento, descartando cualquier posibilidad de actuaciones antojadizas o particulares por parte de los servidores públicos llamados a intervenir en un caso concreto.

Así, todos los actos administrativos deben expedirse en la forma prevista en la ley, y el procedimiento administrativo debe llevarse adelante con absoluto respeto de los trámites legales. Lo anterior incluye: las formalidades de expedición de dichos actos administrativos; la regulación sobre la intervención de las partes y los terceros; el régimen de notificaciones; la oportunidad probatoria, y la posibilidad de promover recursos, entre otras.

Como es conocido, de acuerdo a la Ley N° 38 de 2000, los actos administrativos deben formarse respetando elementos esenciales, dentro de los que destaca la motivación, la cual debe reflejar el conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentan la decisión.

En ese sentido, la Ley N° 38 de 2000 establece igualmente en su artículo 155 que los actos administrativos deben ser motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho en los siguientes casos:

a. Cuando el acto afecte derechos subjetivos.

b. Cuando se decida un recurso.

c. Cuando la decisión se aparte del criterio que ha seguido la entidad en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o desconozca el dictamen de organismos consultivos; y

d. Cuando así lo disponga la Ley expresamente.

En este punto, la Sala Tercera no puede perder de vista que, como se desprende del propio contenido de la Resolución Nº 201-95 de 7 de enero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (hoy Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas), así como del proceso administrativo tributario relacionado con dicha actuación, la auditoría integral seguida al contribuyente ALTA CORDILLERA, S.A. (visible de fojas 1 a 31 del expediente administrativo), elaborada por la Dirección de Fiscalización Tributaria de la entonces Autoridad Nacional de Ingresos Públicos, concluyó que la contribuyente realizaba operaciones mixtas, sin embargo se dedujo el 100% de las compras gravadas sin haber aplicado el correspondiente prorrateo de acuerdo a los ingresos gravados, como lo establece la legislación fiscal. El resultado de la auditoría integral seguida al contribuyente ALTA CORDILLERA, S.A. fue tomado en cuenta por la Autoridad

demandada, conjuntamente con las disposiciones contenidas en el Código Fiscal que regulan lo referente al Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), para determinar un aumento de la renta gravable declarada la contribuyente por lo cual era procedente el alcance en el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS).

Resulta claro que el debido proceso legal solamente puede existir en la medida que la Administración, al momento de decidir exponga en forma clara los motivos o razones de carácter jurídico que sustentan o pretenden sustentar dicha decisión, lo cual ciertamente fue observado por la Administración fiscal al cumplir su obligación de motivar la actuación administrativa, como se indicara en líneas anteriores.

En ese sentido, debe recalcarse que en el ámbito tributario el hecho que el fundamento del cobro del tributo descansa en una norma de rango legal, implica que la Administración fiscal no tiene entonces que acreditar la existencia de la obligación y su derecho al cobro. Ahora bien, dado que esa determinación y cobro del tributo se realiza mediante la expedición de actos administrativos los cuales se encuentran amparados por la llamada "Presunción de Legalidad", y por tanto, quien sostenga que el acto infringe la Ley tiene la carga de demostrarlo, como ocurre en el caso que nos ocupa que la carga de la prueba recae sobre el contribuyente.

Por razón de ello, la Sala Tercera concluye que no se produjo una violación al debido proceso legal, de forma específica a la motivación del acto administrativo impugnado, por lo cual queda desestimado el cargo de violación del artículo 34 de la Ley N° 38 de 2000.

En segundo lugar, la parte actora denuncia la violación del parágrafo 12 del artículo 1057-V del Código Fiscal, por considerar que la Administración Tributaria interpretó de forma incorrecta lo correspondiente a la aplicación del crédito fiscal y el tratamiento del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), pues estima que lo referente al prorrateo en caso de operaciones mixtas establecido en la norma denunciada como violada, tiene carácter excepcional frente a la aplicación directa de los importes correspondientes a las operaciones gravadas

En este punto, tomando como base la norma denunciada por la parte actora, esta Corporación de Justicia considera oportuno señalar que dicha normativa es clara en establecer la forma en que el contribuyente determinará el ITBMS por diferencia entre el débito y el crédito fiscal.

Así, el artículo 1057-V del Código Fiscal establece lo siguiente:

> "Artículo 1057-V. Se establece un Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios que se realiza en la República de Panamá …
>
> Parágrafo 12. En las declaraciones líquidas juradas, el contribuyente determinará el impuesto por diferencia entre el débito y el crédito fiscal.
>
> …
>
> Cuando en forma conjunta se realicen operaciones gravadas y exentas, la deducción del crédito fiscal afectado indistintamente a éstas se realizará en la proporción en que se encuentren los ingresos correspondientes a las operaciones gravadas, excluido el propio impuesto, con respecto a los totales …".

Tomando en consideración la normativa fiscal y la documentación que reposa en el expediente administrativo, la Sala comparte los razonamientos de la entonces Autoridad Nacional de Ingresos Públicos al realizar un ajuste al Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS) que debía pagar la empresa ALTA CORDILLERA, S.A., por razón del prorrateo correcto que debía realizarse en atención a las operaciones mixtas de la contribuyente.

En este punto, debe recordarse que la sociedad ALTA CORDILLERA, S.A. desarrolla como actividad principal la de "casinos, juegos de azar y otras actividades que generen apuestas", las cuales no son gravables, sin embargo, también lleva a cabo actividades de consumo de alimentos y bebidas, las cuales constituyen ingresos gravados con el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), todo lo cual representan operaciones mixtas, las cuales constituyen operaciones exentas y gravadas, respectivamente.

Ahora bien, de la redacción del parágrafo 12 del artículo 1057-V del Código Fiscal, se desprende una obligación para el contribuyente de realizar un prorrateo para la deducción del crédito fiscal afectado cuando se lleven a cabo operaciones gravadas y exentas, es decir, operaciones mixtas, y no una actuación opcional para el contribuyente como pretenden hacer ver los apoderados judiciales de la empresa ALTA CORDILLERA, S.A.

En ese sentido, si bien es cierto las partes afectadas con una decisión administrativa tienen el derecho de reclamar el conocimiento de los fundamentos fácticos y legales en los que se apoya el servidor público al emitir o desarrollar una determinada actuación administrativa, en el caso que nos ocupa la decisión de la entonces Autoridad Nacional de Ingresos Públicos se fundamentó en el informe de auditoría elaborado por la Dirección de Fiscalización Tributaria, por lo cual quedan desvirtuadas las alegaciones de la parte demandante en el presente proceso contencioso administrativo.

Por razón de lo anterior, ha quedado demostrado que el actuar de la Administración se ajustó a los trámites previamente fijados por la Ley, y considera el Tribunal que la parte demandante no ha logrado desvirtuar la actuación de la Administración, razón por la cual los cargos de violación esgrimidos deben ser desestimados.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución Nº 201-95 de 7 de enero de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (hoy Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas), y NIEGA el resto de las pretensiones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ANTONIO SANTOS GUERRA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÒN DE LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ PINEDA, PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, EL

DECRETO DE PERSONAL NO. 170 DEL 7 DE JULIO DE 2015, Y LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 053 DEL 9 DE JULIO DE 2015, AMBAS EMITIDAS POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	448-16

VISTOS:

El licenciado Antonio Santos Guerra, actuando en nombre y representación de LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ PINEDA, ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declaren nulos, por ilegales, el Decreto de Personal No. 170 de 7 de julio de 2015, dictada por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y la Resolución Administrativa 053 de 9 de julio de 2015, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida por medio de la Resolución de 28 de diciembre de 2016 (f. 82), se le envió copia de la misma al Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial para que rindiera su informe explicativo de conducta y se le corrió traslado de la misma al Procurador de la Administración.

I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad del Decreto de Personal No. 170 de 7 de julio de 2015, dictada por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y la Resolución Administrativa 053 de 9 de julio de 2015, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, que resuelven destituir al servidor público LUIS RODRÍGUEZ PINEDA, del cargo de Conductor de Vehículo I, Posición No.527, correspondiente a la planilla No.3.

De igual forma, el demandante solicita que se declare la nulidad de sus actos confirmatorios.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, el recurrente pide que se ordene al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial el reintegro de LUIS RODRÍGUEZ PINEDA al cargo que ocupaba a la fecha de su destitución, así como los demás derechos adquiridos producto del goce de estabilidad laboral en su cargo.

Según el demandante, el Decreto de Personal No. 170 de 7 de julio de 2015 dictada por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y la Resolución Administrativa 053 de 9 de julio de 2015, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, infringen el artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013; los literales c) y d) del artículo 7 de la Ley No.21 de 22 de octubre de 1992; los literal b) e i) del artículo 5 de la Ley 49 de 2 de febrero de 1967; el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá; y el artículo 98 de la Resolución No.327-2007 de 30 de agosto de 2007, “Por el cual adopta el Reglamento Interno del Ministerio de Vivienda”.

La primera disposición que se cita como vulnerada es el artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, en concepto de violación directa por omisión, toda vez que el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial y el Presidente de la República, emiten el acto impugnado en atención al numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo y Ley 9 de 1994.

También la parte actora sostiene que se han infringido, de forma indirecta por omisión, los literales c) y d) del artículo 7 de la Ley No.21 de 22 de octubre de 1992 porque en cuanto a calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio, se encontraba exento de responsabilidad y disciplina y gozaba de estabilidad.

Otra disposición que el demandante considera como violado de forma directa por omisión, son los literal b) e i) del artículo 5 de la Ley 49 de 2 de febrero de 1967, dado que tanto el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial y como el Presidente de la República, desmantelan una protección ya garantizada a través de la Ley, la Constitución y el Convenio, dejando en desamparo y al desempleo, aun cuando gozaba de estabilidad y sin la justificación de una causa que llevara a su destitución.

El demandante señala que se ha infringido el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá de forma directa por omisión.

Finalmente, el demandante afirma que el acto impugnado vulnera de forma directa por omisión el artículo 98 de la Resolución No.327-2007 de 30 de agosto de 2007, "Por el cual adopta el Reglamento Interno del Ministerio de Vivienda", ya que el Ministro no valoró dicho reglamento, pues el señor Luis Alberto Rodríguez Pineda, durante el ejercicio de sus funciones, jamás quebrantó las reglas internas y mucho menos la Constitución y la Ley.

II. EL INFORME DE CONDUCTA DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El Secretario General del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial rindió su informe explicativo de conducta, mediante la Nota No.14.005-SG001-2017 de 10 de enero de 2017 (fs. 84-86), recibida en la Secretaría de la Sala Tercera el día 11 de enero de 2017, en el que señaló que al revisar el expediente de LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ PINEDA, se observa que el mismo no es funcionario de carrera y en sus expedientes laborales, éste no manifiesta ser conductor, no consta licencia de conducir y tampoco ha ejercido las funciones de conductor por el cual se le nombró, sino que ha laborado como oficinista.

III. LA VISTA DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, mediante la Vista No. 254 de 6 de marzo de 2017 (fs.87-95), le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que no son ilegales el Decreto de Personal No. 170 de 7 de julio de 2015 y la Resolución Administrativa 053 de 9 de julio de 2015, emitidas por conducto el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, toda vez que la remoción de Luis Alberto Rodríguez Pineda se basó en la facultad discrecional que le está atribuida al Órgano Ejecutivo para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo por no haber ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos.

IV. ALEGATO DE CONCLUSIÓN

Conforme lo establece el artículo 61 de la Ley N° 135 de 1943, en su último párrafo: "las partes pueden presentar, dentro de los cinco días siguientes al término fijado para practicar las pruebas, un alegato escrito respecto del litigio"; el licenciado Antonio Santos Guerra, en representación de LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ PINEDA, incorpora escrito de alegatos (fs. 113 a 117 del expediente) en el cual reitera su solicitud de declaratoria de nulidad, por ilegal, del Decreto de Personal No. 170 de 7 de julio de 2015, dictada por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y la Resolución Administrativa 053 de 9 de julio de 2015, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, al señalar que una vez examinada, valorada y probada las argumentaciones expuestas, sea comprobada la ilegalidad del acto administrativo por extralimitación en las funciones del funcionario que emitió el acto impugnado. De igual forma, solicita el reintegro a su puesto de trabajo y el derecho al pago de salarios caídos, prima de antigüedad, décimo tercer mes (XIII mes) e indemnización.

Por su parte, el Procurador de la Administración, por medio de la Vista No. 633 de 13 de junio de 2017 (fs.108-112), se reitera, sin mayor variante, de la opinión expresada en la Vista No. 254 de 6 de marzo de 2017.

V. DECISIÓN DE LA SALA

Una vez cumplidos los trámites legales, los Magistrados que integran esta Corporación de Justicia proceden a fallar la presente controversia, previa valoración de los argumentos planteados por la parte actora y la Procuraduría de la Administración, en defensa del acto acusado; así como también de las pruebas allegadas al proceso y los alegatos presentados por las partes que intervienen en este proceso.

En ese sentido, la actora aduce la infracción del artículo 1 de la Ley N°127 de 31 de diciembre de 2013, que establece un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos, el cual regula lo referente al derecho que tienen a ostentar una estabilidad en el cargo, ya sea de carácter permanente o eventual, siempre que hayan ocupado tales cargos con dos (2) años continuos o más y que no pertenezcan a ninguna carrera pública.

Cabe indicar que, estando el presente proceso en la etapa probatoria, la Asamblea Nacional dictó la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, por medio de la cual reforma la Ley 9 de 1994 que regula la Carrera Administrativa y a su vez, deroga, a través de su artículo 36, la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013 y en su artículo 35, dispone que esta ley es de interés social y con efectos retroactivos.

Dentro de este escenario jurídico, hay que tener presente que lo controvertido en el caso bajo análisis es el reclamo de un derecho adquirido, como lo es la estabilidad laboral que alega tener LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ PINEDA en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; de ahí que, se hace necesario observar lo dispuesto en el artículo 3 del Código Civil, según el cual: “las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos.”

En razón de lo anterior, consideramos que si bien, la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, pudiera alcanzar hechos que se amparan en las ya citadas Leyes 39 de 11 de junio de 2013 y 127 de 31 de diciembre de 2013, no podemos obviar que estamos frente a un proceso en el que se reclama un derecho individual, mismo que fue interpuesto mucho antes que entrara a regir el artículo 35 de la Ley 23 de 2017, que le dio efectos retroactivos.

De manera que, al disponer el artículo 3 del Código Civil que las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos, queda claro que dicho efecto retroactivo señalado en el artículo 35 de la Ley

23 de 2017 no puede ser aplicado en el caso in examine, máxime si ese cuerpo normativo no incluyó ningún procedimiento en torno a la competencia de la Corte Suprema de Justicia ante los procesos que se están tramitando al amparo de las Leyes 39 y 127 de 2013, como producto de su derogatoria; por lo que, no cabe la menor duda que, en el caso en estudio, debemos aplicar el principio de ultractividad, establecido en el artículo 32 del Código Civil, que indica lo siguiente:

> "Artículo 32: Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero, los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación. (El destacado es de la Corte).

Este criterio ha sido sostenido en reciente jurisprudencia de esta Sala, de las que nos permitimos citar las Resoluciones de 7 de diciembre y 19 de julio de 2017, que en su parte pertinente expresan lo siguiente:

> "Previo a entrar a decidir el presente negocio, precisa acotar que encontrándose el mismo en estado de decidir la normativa aplicable al caso, y que forman parte de las normas aducidas como infringidas, consignadas en la ley 127 de 2013, la cual ha sido derogada por la ley 23 de 12 de mayo de 2017, que reforma la ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa publicada en la Gaceta Oficial No.28277-B y en vigencia a partir del 13 de mayo de 2017.
>
> Sobre la ley 23 de 12 de mayo de 2017, para mayor claridad de este análisis precisa anotar que de conformidad con su artículo 35, la misma es de interés social y tendrá efectos retroactivos. La retroactividad es consignada en el artículo 46 de la Constitución Política, al señalar que: 'Las leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando ellas así lo expresan…'
>
> Es de lugar acotar, en este punto que el artículo 3 del Código Civil, indica que las leyes no tienen efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos.
>
> …
>
> Lo expresado pone de manifiesto que si bien los efectos de la Ley 23 de 2017, pueden tener alcance a hechos consumados cuando se encontraban vigentes las leyes 39 y 127 de 2013, su aplicación por los efectos retroactivos no deben causar perjuicios a los derechos ya adquiridos.
>
> En este caso también importa atender el principio Tempus Regit Actum que es aquel que la acción rige por la ley coetánea a su ocurrencia, es decir la ley rige los procesos y hechos procesales que ocurren en la época de su vigencia sobre todo en el derecho administrativo que como bien dijera el jurista José Dolores Moscote considerado como el padre del derecho administrativo panameño siendo uno de sus más fervientes estudios y defensores, el objeto del derecho administrativo es 'amparar dentro de la ley, los intereses y derechos de los ciudadanos contra abusos de la administración.' Sin lugar a duda, que el maestro Moscote precursor de esta jurisdicción se inspiró en el sistema de jurisdicción contencioso administrativo colombiana,

jurisdicción esta que a su vez se inspiró en el sistema francés, porque no hay la menor duda que la influencia del derecho administrativo francés irradió al mundo y eso lo destaca el profesor parisino Jean Rivero en su obra Páginas del Derecho Administrativo.

En atención a lo indicado, no hay la menor duda de que debe aplicarse a este caso lo que más favorezca al servidor público destituido, en razón de la ley que regía al momento de dictarse el acto administrativo impugnado."o-o-o-o

"Observa este Tribunal de apelación que la presente demanda se presenta para que se reconozca el pago de indemnización, en virtud de la destitución ordenada mediante el Decreto de Personal 080-C/16 de 25 de octubre de 2016, confirmado por la Resolución No.147 de 12 de diciembre de 2016, con sustento en la ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013, que reconoce la estabilidad laboral para los servidores públicos, con más de dos años continuos al servicio del Estado, y ciertas prestaciones laborales a los servidores públicos.

Cabe señalar aquí, que encontrándose la presente acción en etapa de admisibilidad, las referidas leyes fueron derogadas por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, la cual entró en vigencia al día siguiente de su promulgación, lo cual se dio el 12 de mayo de 2017, así mismo, que dicha ley también permite el reclamo al pago de indemnización por despido injustificado.

No obstante, cabe señalar también que la Ley 23 de 2017, no regula nada sobre la competencia una vez entrara en vigencia, deducimos que este Tribunal deberá seguir conociendo este proceso con la tramitación dispuesta en la Ley 39 de 2017 (sic), modificada por la ley 127 de 2013, normativa vigente al momento de que se impetra la presente acción."

Teniendo presente lo antes anotado, la Sala considera que el Decreto de Personal No. 170 de 7 de julio de 2015, dictada por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y la Resolución Administrativa 053 de 9 de julio de 2015, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, infringen el artículo 1 de la Ley 127 de 2013.

Lo anterior es así, pues LUIS RODRÍGUEZ PINEDA laboró en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial desde el 20 de marzo de 2013 (f.13 del antecedente), por lo que se infiere claramente que tenía más de dos (2) años de laborar en dicho Ministerio, situación que se enmarca en el contenido del artículo 1 de la Ley 127 de 2013, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 1. Los servidores públicos al servicio del Estado nombrados en forma permanente o eventual, ya sea transitorio, contingente o por servicios especiales, con dos años de servicios continuos o más, sin que se encuentren acreditados en alguna de las carreras que establece el artículo 305 de la Constitución Política de la República, gozarán de estabilidad laboral en su cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada prevista por la ley y según las formalidades de esta.

A los servidores públicos amparados por este artículo no les será aplicable la discrecionalidad de libre nombramiento y remoción."

De igual forma, la Sala advierte que LUIS RODRÍGUEZ PINEDA no poseía ninguno de los cargos descritos en el artículo 2 de la Ley 127 de 2013, por lo que la posición que ocupaba al momento de su destitución, no estaba excluida del ámbito de aplicación de la mencionada Ley.

En atención a lo anterior, la Sala Tercera concluye que el señor LUIS RODRÍGUEZ PINEDA gozaba de estabilidad en su cargo, por lo que no podía ser removido de su puesto sin que mediara alguna causa justificada prevista por la ley y según las formalidades de estas, situación que no se ha producido en el presente caso, toda vez que tanto el Decreto de Personal No. 170 de 7 de julio de 2015, dictada por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y la Resolución Administrativa 053 de 9 de julio de 2015, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, fueron emitidos sin fundamentos de hecho ni de derecho que fundamenten la causa justificada en la Ley que medió para su destitución, por lo que dichos actos administrativos impugnados carecen de un elemento indispensable para la conformación del acto administrativo como lo es la motivación o explicación de los hechos o fundamentos jurídicos que sustentan la decisión.

No obstante lo anterior, la Sala no puede acceder a la pretensión del pago de las prestaciones laborales dejadas de percibir desde que fueron notificados el Decreto de Personal No. 170 de 7 de julio de 2015, dictada por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y la Resolución Administrativa 053 de 9 de julio de 2015, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, hasta la fecha de su reintegro, pues contrario a lo señalado por el demandante en su escrito de alegatos, este Tribunal Colegiado ha sostenido en múltiple jurisprudencia que el pago de los salarios caídos debe estar sustentado en la Ley, por lo que al no incluirse en forma expresa en la legislación de la Entidad, resulta inviable esta pretensión.

Es necesario destacar que en el presente caso, ni la Ley 127 de 2013 que establece el régimen de estabilidad laboral, ni la Ley del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, establecen disposición alguna que permita el pago de los salarios dejados de percibir a los funcionarios del ministerio en mención, por lo que la autoridad demandada no está obligada al pago de los salarios caídos.

Por otro lado, si bien es cierto que la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013 que modifica la Ley 39 de 11 de junio de 2013, estableció prestaciones a determinados servidores públicos, como el reintegro o la indemnización en caso de destitución sin que medie alguna causa justificada prevista por la Ley y según las formalidades y la prima de antigüedad al momento de la terminación laboral, la Sala Tercera ha señalado en reiterada jurisprudencia que para conocer de las reclamaciones de prima de antigüedad, el reclamante debe haberle solicitado a la entidad el pago de dicha prestación y haber agotado la vía gubernativa, situación que no ha ocurrido en el presente caso.

Por todas las consideraciones expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE SON NULOS, POR ILEGALES, el Decreto de Personal No. 170 de 7 de julio de 2015, dictada por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y la Resolución Administrativa 053 de 9 de julio de 2015, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; en consecuencia, ORDENA EL REINTEGRO de Luis Alberto Rodríguez Pineda, en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectiva su destitución o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución y NIEGA las demás pretensiones de la demanda.

Notifíquese y cúmplase,

CECILIO CEDALISE RIQUELME

EFRÉN C. TELLO C. --ABEL AUGUSTO ZAMORANO—LUIS RAMON FABREGA SANCHEZ

KATIA ROSAS

(SECRETARIA)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA INDIRA DE SEDAS, EN REPRESENTACIÓN DE CECILIA ESTHER TORRES TAPIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 514-DDRH DE 24 DE AGOSTO DE 2016, EMITIDA POR EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	379-18

VISTOS:

El Procurador de la Administración, doctor Rigoberto González Montenegro, solicitó a la Sala que lo declare legalmente impedido para intervenir dentro del presente proceso, fundamentándose en la causal de impedimento establecida en el numeral 1 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, que señala:

> "Artículo 78. Son causas de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal de lo contencioso administrativo las siguientes:
>
> 1. Haber conceptuado sobre la validez o nulidad del acto que se acusa, o sobre el negocio sometido al conocimiento de la corporación, o haber favorecido a cualquiera de las partes en el mismo.
>
> … "

La solicitud del Procurador de la Administración, la sustenta en que la decisión emitida por la entidad demandada en cuanto a la prima de antigüedad que se le debe cancelar a la recurrente la prima de antigüedad, se fundamentó en una opinión emitida por la Procuraduría, a través de la Nota N° C-21-15 de 14 de abril de 2015, lo cual se coteja con lo externado en el informe explicativo de conducta de la Contraloría General de la República, por indicar lo siguiente:

> " En virtud de tal investigación, la Procuraduría de la Administración nos comunique la existencia de la Consulta Núm C-21-15 de 14 de abril de 2015, en los cuales se examinan precisamente los elementos debatidos en esta demanda Contenciosa.

En aquella ocasión, la Procuraduría de la Administración expuso lo siguiente:

…

Resulta oportuno destacar, que esta Procuraduría mediante consulta C15-15 de 18 de marzo de 2015, emitió un criterio en torno a la retroactividad de la Ley 127 de 2013 y que consecuentes con el mismo deberá aplicarse a los años de servicios consideradas para el cálculo de la prima de antigüedad reconocida por la Ley 39 de 2013, cuya parte medular, transcribo a continuación:

Por otra parte, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Panamá, las leyes no tienen efecto retroactivo, exceptuando las de orden público o de interés social cuando en ellas así se expresen

…

Si bien es cierto que la Ley N° 127 de 2013 reconoce a su artículo 1 el derecho a la estabilidad en forma permanente o eventual, ya sea transitorio contingente o por servicios especiales, con dos años o más, dicha Ley no se refirió al reconocimiento de derechos adquiridos antes de la vigencia de la Ley, ni establece el carácter de orden público o de interés social de la misma, para que ésta tuviese efectos retroactivos. En ese sentido, los dos años de servicios ininterrumpidos deben computarse a partir del 1 de abril del 2014, puesto que si el legislador hubiese reconocido los años de servicios prestados antes de la vigencia de la misma, así lo hubiese expresado.

Por lo antes expuesto, se concluye que los años laborados de forma continúan deberán se computados a partir de 1 de enero de 2014, fecha en (sic) vigencia la Ley 39 de 2013.

(…)

De la cita, se concluye que la decisión emanada de la Contraloría General de la República, no obedece a un criterio antojadizo sobre el desconocimiento de derechos, sino a un análisis correcto y consultado, de acuerdo a las instancias interpretativas correspondientes."

Hecha esa cita, el Procurador agrega que en el informe explicativo de conducta de la entidad demandada, también se hace mención a la Nota C-15-15 de 18 de marzo de 2015, en la cual se emite el criterio relacionado con la retroactividad de la Ley 127 de 2013, ya derogada pero vigente en el momento de que se suscitaron los hechos. Y ello guarda relación con el fondo del proceso descrito en el margen superior, con lo que se configura la causal de impedimento referida, porque emitió valoraciones sobre el pago de la prima de antigüedad las notas C-21 de 14 de abril de 2015 y C-15 de 18 de marzo de 2015.

Ahora bien, al analizar la petición del Procurador de la Administración, somos del criterio que no se configura lo dispuesto en el numeral 1 de artículo 78 de la Ley 135 de 1943, puesto que la consulta referida, la Nota N°C-21-15 del 14 de abril de 2015, versa de una situación general con relación a la interpretación que a su criterio obedece la aplicación de una ley para efecto del periodo dentro del cual se calculara del pago de la prima de antigüedad a funcionarios públicos, lo que no corresponde concretamente a conceptuar sobre la validez o nulidad del acto acusado de ilegal, que a lo que refiere la referida normativa, ni tampoco vemos como esté favoreciendo a alguna de las partes con ese concepto, por lo cual no se configura la causal de impedimento alegada.

Precisa anotar, que el instituto procesal del impedimento pretende garantizar la imparcialidad del juez

y el magistrado en la intervención de un proceso determinado, el legislador ha definido los supuestos en que esta imparcialidad puede verse afectada, estableciendo causales específicas. No obstante, la solicitud de impedimento del Procurador de la Administración, se sustenta en hechos que no corresponden específicamente a la causal invocada, por lo que a criterio de esta Sala lo procedente es declarar no legal el impedimento.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN QUE NO ES LEGAL el impedimento manifestado por el Procurador de la Administración, doctor Rigoberto González Montenegro, para conocer de la demanda de plena jurisdicción presentada por la licenciada Indira De Sedas, en representación de Cecilia Esther Torres Tapia, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 514-DDRH de 24 de agosto de 2016, emitida por el Contralor General de la República y para que se hagan otras declaraciones, DISPONE que el Procurador de la Administración, debe seguir conociendo el presente proceso contencioso administrativo.

Notifíquese;
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA MAGISTER RITA ISABEL JAEN CHONG, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 12-15 SGP APROBADA POR EL CONSEJO ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ EN REUNIÓN DE DÍA 11 DE MARZO DE 2015, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	378-15

VISTOS:

La Licenciada Rita Isabel Jaén Chong, en nombre y representación de Miguel Antonio Bernal Villalaz, interpone demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 12-15 SGP aprobada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá en Reunión No. 8-15, celebrada el día 11 de marzo de 2015, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

IV. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

La apoderada judicial del Profesor MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ manifiesta inicialmente en los hechos que sustentan su demanda, que su mandante es catedrático y profesor titular de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad de Panamá, desde el año 1974.

Asimismo desarrolla en el libelo de la demanda los diversos eventos que antecedieron a la emisión de la Resolución No. 12-15 SGP de 11 de marzo de 2015, aprobada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, objeto de impugnación, y por la cual adopta la decisión de suspender del cargo sin derecho a sueldo por el término de cinco (5) años al Profesor Universitario Miguel Antonio Bernal Villalaz.

Afirma la parte actora que, el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, en reunión del 4 de febrero de 2004, acordó enviar un caso relacionado con el Profesor BERNAL VILLALAZ, por presuntas declaraciones vertidas en los medios de comunicación en contra de la Universidad de Panamá, a la Comisión Disciplinaria, tal como consta en Acta de Acuerdos de Reunión No. 5-04 de 4 de febrero de 2004; y posteriormente el 23 de marzo de 2004, sin señalar con qué objeto se remitiría, la Comisión de Asuntos Disciplinarios aprueba iniciar las diligencias necesarias para rendir el informe respectivo.

Manifiesta la apoderada judicial del Profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, en ningún momento solicitó que se realizaran investigaciones, ni tampoco se emitió informe de recomendación para tal fin, por supuestas declaraciones vertidas en los medios de comunicación social por parte de su mandante, en contra de la Casa de Estudio Superior, la figura del Rector y del Consejo Académico, como se afirma en la Nota DSG-98-2004 de 9 de febrero de 2004.

Que luego se remiten, por instrucción del Consejo Académico, a la Comisión, cassete de audio y videos de participación del Doctor Bernal en programa televisivo y radiales, posteriores a la remisión del caso.

De esta forma, señala que, el 23 de marzo de 2004, la Comisión de Asuntos Disciplinarios en reunión aprueba iniciar diligencias necesarias para rendir informe.

Sigue alegando la recurrente que, se presentó advertencia de inconstitucionalidad, dentro del trámite adelantado por la Comisión de Disciplina, y en reunión No. 16-04 celebrada el día 28 de abril del 2004, el Consejo Académico aprobó remitir a la Corte Suprema de Justicia, el recurso interpuesto. Y es hasta el 25 de septiembre de 2014, que se remite al Rector de la Universidad de Panamá, dos resoluciones autenticadas, con fechas 10 de junio de 2009 y 22 de agosto de 2014, las cuales están relacionadas al caso del Profesor Bernal, que deciden los acciones de garantías constitucionales presentadas por el actor.

Señala la apoderada judicial en los hechos que sustentan su demanda que, posterior a que se recibieron dichas resoluciones judiciales, se solicita a la Comisión disciplinaria formada once (11) años atrás, que emitiera cualquier información adicional del expediente disciplinario, con el propósito de darle el trámite a dicho expediente a una nueva comisión y así culminar el proceso.

Posteriormente el Consejo Académico profiere el acto objeto de impugnación (Resolución No. 12-15 SGP de 11 de marzo de 2015), y contra dicha decisión el profesor Bernal Villalaz interpone recurso de reconsideración, el cual es decidido mediante la Resolución No. 17-15 SGP de 31 de marzo de 2015, donde CONFIRMA en todas sus partes la Resolución No. 12-15 SGP de 11 de marzo de 2015.

V. NORMAS QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:

El actor enuncia como normas que estima infringidas y el concepto de su violación las siguientes:

3. El artículo 17 numeral 3 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, la que confiere la atribución a la Junta de Facultad decidir las cuestiones de orden académico, administrativo y disciplinario que le competan. Indica la apoderada judicial del Profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz que la norma fue violada de manera directa por omisión, toda vez que el acto administrativo impugnado fue expedido por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, sin tener la facultad de ordenar el inicio de una investigación disciplinaria contra el personal docente de dicha casa de estudios, ya que la norma invocada como transgredida establece como autoridad competente para iniciar y adelantar un proceso disciplinario a la Junta de Facultad de la unidad académica del docente.

Considera el actor, que se aplicó erróneamente el artículo 141 del Estatuto de la Universidad de Panamá, pues en estricto respeto al principio de jerarquía de las leyes, la Ley 11 de 1981, prima sobre el estatuto, y al actuar bajo una norma de inferior jerarquía, se ha vulnerado el debido proceso y el derecho a ser juzgado por autoridad competente e imparcial.

4. El artículo 44 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, que se refiere a la imposibilidad de remover a los profesores e investigadores nombrados mediante concurso formal u oposición, sino mediante la instrucción de un expediente con las garantías procesales necesarias y por las causas previstas en el Estatuto Universitario.

Sostiene el actor que la infracción al artículo 44 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, se produce cuando la resolución impugnada se expide, dentro de un supuesto proceso disciplinario en contra del Profesor Bernal, sin otorgarle las garantías procesales a que tiene derecho, sumado al hecho que el ordenamiento jurídico vigente al momento de la ocurrencia de los supuestos hechos, no tipifican como falta o contravención, el realizar declaraciones en los medios de comunicación social, que presuma una sanción de la suspensión del cargo a un docente.

5. El artículo 73 de la Ley 11 de 1981, el cual establece que el Estatuto Orgánico de la Universidad es la norma que contiene las disposiciones fundamentales sobre disciplina, es decir, las faltas o contravenciones y las correspondientes sanciones disciplinarias.

6. Los literales a), g) y n) del artículo 142 del Capítulo V del Estatuto Universitario, el cual establece los deberes de un profesor universitario de la Universidad de Panamá, como lo son: mantener y acrecentar la dignidad y el prestigio de la Universidad; mantener una relación de respeto, tolerancia y armonía para con sus superiores, colegas, estudiantes y personal administrativo y mantener un comportamiento ético y moral propio de un educador universitario.

Señala la demandante que la resolución impugnada se sustenta en los literales a), g) y n) del artículo 142 Capítulo V del Estado Universitario aprobado en 2005, no obstante, el mismo no se encontraba vigente al momento en que presuntamente se realizan las declaraciones y que dio inicio el presunto proceso disciplinario.

7. El artículo 145 del Capítulo V del Estatuto Universitario, señala que solamente podrán ser removidos o sancionados, luego de un debido proceso, por mala conducta, incompetencia, infracciones de prohibiciones, violación al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses o incumplimiento de los deberes, funciones y requisitos que establecen la Constitución Política, las leyes, el estatuto y los reglamentos universitarios.

Indica la parte actora que se infringe esta normativa por indebida aplicación, toda vez que la misma no estaba vigente al momento en que presuntamente se realiza el hecho que dio inicio al presunto proceso disciplinario seguido al Profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz.

8. El artículo 214 del Estatuto de la Universidad de Panamá, que establece los deberes del profesor universitario, el cual ha sido infringido por indebida aplicación, toda vez que dicha norma no estaba vigente al momento en que presuntamente se realiza el hecho que dio inicio al presunto proceso disciplinario al Profesor Miguel Antonio Bernal.

9. El artículo 347 del Estatuto de la Universidad de Panamá, se refiere al término de tres (3) meses para la prescripción de la acción disciplinaria, contados, para las faltas instantáneas, desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto.

10. Los numerales 1, 8, 11, 16, 17, 20 y 22 del Reglamento de ética de los Profesores de la Universidad de Panamá, establece los deberes del profesor universitario, en relación con los estudiantes, con otros miembros de la profesión y con la Sociedad y el Estado. Manifiesta el actor que los numerales aludidos del Reglamento de ética fueron aplicados indebidamente al no constar que se le haya abierto proceso al Profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz, por la supuesta infracción al Reglamento de Ética.

11. El artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, establece los principios que rigen a las actuaciones administrativas, destacando el debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.

Considera el actor que esta norma ha sido violada de manera directa por omisión, porque se expidió el acto impugnado, sin permitirle al sancionado, el acceso al expediente, ni a las pruebas de los cargos, a ser oído, pese a las reiteradas solicitudes de copias realizadas por el Profesor Bernal Villalaz desde el 6 de abril de 2004.

12. El artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, establece que no podrá emitirse un acto por autoridad que carezca de competencia, de acuerdo con la ley o los reglamentos. Sostiene la apoderada judicial de la parte actora que, al no estar el Consejo Académico de la Universidad de Panamá facultado para ordenar el inicio de un proceso disciplinario contra un docente, carecía la competencia para disponer dicha investigación contra el Profesor Miguel Antonio Bernal.

13. El artículo 37 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, establece el ámbito de aplicación de la ley de procedimiento administrativo en general. Considera el actor que esta norma ha sido violada de manera directa por omisión, toda vez que, al momento en que supuestamente se dieron las faltas y se inicia el proceso disciplinario al Profesor Miguel Antonio Bernal, se encontraba en vigencia la Ley 11 de 8 de junio de 1981, la cual Organiza la Universidad de Panamá, y ésta no establece el procedimiento a seguir para el trámite de la investigación de las faltas o contravenciones a la Ley, Estatuto o sus reglamentos, cometidas por el personal docente de la universidad.

14. El artículo 48 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual establece que las entidades públicas no iniciarán ninguna actuación material que afecte derechos o intereses legítimos de los particulares.

15. El artículo 69 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, se refiere a la formación del expediente administrativo. Indica la parte actora que el acto administrativo impugnado violó por omisión esta norma, toda

vez que no existe actuación alguna que le autorizara al Secretario General para emitir la Nota No. 410-15-SGD de fecha de 26 de enero de 2015.

16. El artículo 149 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el derecho a tener acceso a los documentos que se encuentran en las oficinas públicas y que se relacionan a la cuestión controvertida, y que la misma no sea de carácter confidencial. Considera el actor que esta norma fue transgredida de forma directa por omisión, pues no tuvo acceso el Profesor Bernal Villalaz a examinar el expediente seguido en su contra, pese a las reiteradas solicitudes de copia.

17. El artículo 151 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, hace alusión a que no habrá reserva de las pruebas. La infracción al artículo 151 de la Ley 38 en referencia, se produce porque no fue hasta el 17 de marzo de 2015, que el Secretario General de la Universidad de Panamá, le muestra las pruebas al sancionado, cuando le hace entrega de la copia autenticada del expediente al Profesor Miguel Antonio Bernal, habiendo emitido días antes el acto objeto de impugnación.

18. El artículo 3 del Código Civil que establece que las leyes no tendrá efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos. Sustenta la parte actora que esta norma ha sido transgredida de forma directa por omisión, pues al proferir el acto demandado se le aplicó de forma retroactiva las faltas contenidas en los literales a), g) y n) del artículo 142; literal d) del artículo 155 y el artículo 150, todos del Capítulo V del Estatuto Universitario aprobado el 21 de marzo de 2005, el cual no estaba vigente en febrero de 2004, fecha en que supuestamente se cometieron las conductas indilgadas al Profesor BERNAL VILLALAZ.

19. El artículo 9 de la Ley 15 de 28 de 1977 (Convención Americana sobre Derechos Humanos), el cual contiene el principio de legalidad y de retroactividad. Esta norma ha sido inobservada toda vez que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá le aplicó una sanción por una falta contenida en el Capítulo V del Estatuto Universitario, artículo 150 del año 2005, cuando el hecho que fundamentó el procedimiento disciplinario ocurrió en el año 2004, es decir, bajo la vigencia del Estatuto Universitario Capítulo VI, según su reforma de 2003.

20. El artículo 13 de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977 (Convención Americana sobre Derechos Humanos) que hace referencia a la libertad de pensamiento y de expresión que posee toda persona. Sostiene el demandante que se sanciona al Profesor Miguel Antonio Bernal por sus opiniones personales de índole política, fuera del Campus Universitario, y caen fuera de las faltas académicas únicas que puede sancionar esta institución.

VI. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA:

Por medio de la Nota No. 113-2016 de 26 de enero de 2016 (fojas 52 a 65), el Doctor Gustavo García de Paredes, en su condición de Rector de la Universidad de Panamá, rinde informe de conducta dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción incoada por la Magister RITA ISABEL JAÉN CHONG, actuando en nombre y representación de MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 12-15 SGP aprobada por el Consejo Académico en Reunión No. 8-15 celebrada el 11 de marzo de 2015, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

El Doctor García de Paredes en su informe expone el Consejo Académico en su Reunión No. 5-04 de 4 de febrero de 2004, aprobó remitir a la Comisión de Asuntos Disciplinarios, el expediente que contiene las

pruebas sobre las declaraciones vertidas en los medios de comunicación social por el Profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz, en contra de diversas autoridades de la Universidad de Panamá.

La Comisión de Asuntos Disciplinarios citó en dos ocasiones al Profesor Miguel Antonio Bernal, a saber, el día 6 de abril de 2004 a la 1:30 P.M. y el 20 de abril de 2004 a la 1:00 p.m., en el Salón de los Decanos de la Facultad de Odontología, fue notificado, sin embargo, no asistió a dichas citas.

El informe destaca en nueve puntos, cada una de las ocasiones que el Profesor Bernal se manifestó en diversos programas radiales, y una transcripción breve de las mismas, las que son consideradas a la luz del ordenamiento jurídico que rige a la Universidad de Panamá, constituyen en falta administrativa grave que se encuadra en el literal d del artículo 155 ; en los literales a), g) y n) de los artículos 142 y 145, ambos del Estatuto Universitario anterior, y en los numerales 1, 8 ,11,16,17, 20 y 22 del Reglamento de Ética de los Profesores de la Universidad de Panamá.

Asimismo se enlista los antecedentes disciplinarios que constan en el expediente disciplinario, a saber: el 3 de abril de 1985, la Resolución No. 2 de 8 de enero de 1993, Resolución No. 4 de 11 de enero de 1993 y la Resolución No. VA-DEP-2014-19 de 3 de julio de 2014, ésta última del Rector de la Universidad de Panamá, donde se le sanciona con amonestación escrita por la entrega tardía del informe de rendimiento por resultado.

Según manifiesta el Rector en su informe, la conducta que el profesor Miguel Antonio Bernal desde el año 2004 cuando se inició el proceso disciplinario, constituyen faltas cometidas de manera continuada, pues no ha dejado de materializar una campaña de desprestigio, de descrédito, de deslealtad a través de los medios de comunicación y redes sociales contra la Universidad de Panamá y contra todos los estamentos: académicos, administrativo, estudiantes, así contra el Rector y demás autoridades y colegas, “las cuales quedan tipificadas en las causales de comportamiento contra la moral, contra la ética, contra la dignidad, contra el prestigio, contra la lealtad, aparte de ser conductas calumniosas e injuriosas.”

Considera la entidad demandada, que el Capítulo V del Estatuto Universitario, aprobado por el Consejo General Universitario No. 01-03 de 30 de enero, 4 y 5 de febrero de 2003, que fue publicado en Gaceta oficial No. 24756 de 10 de marzo de 2003, se encontraba vigente al iniciar el proceso disciplinario en contra del Profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz.

Posteriormente, en las sesiones de los días 10, 11, 15 y 21 de marzo de 2005, se aprobó un nuevo Capítulo V del Estatuto Universitario por el Consejo General Universitario Extraordinario No. 02-05, aplicable a los profesores, de conformidad al artículo 407 del Estatuto Universitario vigente. Por tanto, conforme a esta normativa, no es la Junta Facultad quien posee la función de aplicar la sanción a los profesores, sino al Consejo Académico.

Como sostiene el Rector en su informe, se encuentra ante la comisión de faltas de carácter permanente o continuada, por tanto, las normas aplicables son las que están vigentes de la realización del último acto, que en el presente caso “son la Ley No. 24 de 2005, el Capítulo V del Estatuto de 2005 y el Estatuto Universitario vigente y de manera supletoria la Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo.” (foja 64).

Por último, afirma el Rector que "lo actuado en el proceso disciplinario seguido al profesor MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ se ajusta a las normas que regulan el régimen disciplinario aplicable en el tiempo a los profesores, por lo que en este caso no se ha incurrido en vicios de nulidad absoluta." (foja 65).

VII. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante la Vista Número 304 de 23 de marzo de 2016, visible a fojas 66 a 78, la Procuraduría de la Administración emite concepto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y solicita al Tribunal que declare que NO ES ILEGAL, la Resolución 12-15 SGP, de 11 de marzo de 2015, aprobada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá y su acto confirmatorio y en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante, en virtud de las siguientes consideraciones:

1. El artículo 73 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, hoy el artículo 63 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, dispone que en el Estatuto Universitario aprobado por el Consejo General Universitario y en los reglamentos respectivos, se establecerán los regímenes disciplinarios para las autoridades universitarias, para el personal académico y administrativo, así como para los estudiantes, de allí que la Universidad de Panamá en su informe de conducta señala que es el Consejo General Universitario, el competente para aprobar el Estatuto Universitario, para establecer en dicho instrumento legal el régimen disciplinario aplicable a los profesores.

2. En la fecha que se inicia el proceso disciplinario administrativo al profesor Bernal Villalaz, se encontraba vigente el Estatuto Universitario 01-03 de 30 de enero, 4 y 5 de febrero de 2003, publicado en la Gaceta oficial 24,756 de 10 de marzo de 2003, el cual disponía en el literal c del artículo 141 que aquel profesor que incumple los deberes que señala la Ley Orgánica, el Estatuto Universitario y los Reglamentos de la Universidad de Panamá, recibirá las sanciones según la gravedad y naturaleza de la infracción en las que se encuentra, la suspensión o remoción por el Consejo Académico, de acuerdo con el procedimiento establecido por la Ley Orgánica de la Universidad.

3. En virtud de dicho procedimiento, el Consejo Académico acordó en la Reunión 5-04 del 4 de febrero de 2004, remitir a la Comisión de Disciplina el expediente con las pruebas y emite un informe de Recomendación fechado 18 de mayo de 2004, donde valora las declaraciones vertidas por el Profesor Bernal Villalaz, y concluye que "no hay circunstancias que atenúen la sanción disciplinaria recomendada".

4. En relación a la observancia de las garantías procesales a la que alude la apoderada judicial del profesor Bernal Villalaz, consta en autos que la Comisión de Asuntos Disciplinarios citó en dos oportunidades al profesor, a fin de que presentara su versión de los hechos e hiciera su defensa, y éste no hizo uso de su derechos por las razones que el mismo explica en la Nota de 6 de abril de 2004, por tanto, la entidad cumplió con la citación del recurrente a la luz de los principios constitucionales.

5. Expone el Procurador que se opone a los planteamientos expuestos por la apoderada judicial del demandante, puesto que del análisis de las constancias que reposan en el expediente judicial y del informe de conducta, consta que la Universidad de Panamá actuó conforme a los preceptos legales y cumpliendo con los principios constitucionales, garantizándole el debido proceso al profesor Bernal Villalaz.

VIII. CONSIDERACIONES DE LA SALA

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:

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 plena jurisdicción promovida por la Magister RITA ISABEL JAEN CHONG, en nombre y representación del Profesor MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ, 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 42B 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, el acto demandado es de carácter individual, por lo que comparece a obtener la reparación por la supuesta lesión de derechos subjetivos que sufrió, el Profesor MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ, en virtud de la Resolución No. 12-15 SGP aprobada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, en reunión del día 11 de marzo de 2015, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

En ese mismo orden de ideas, el acto demandado fue emitido por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, organismo colegiado de co-gobierno, como universidad oficial de la República, de conformidad con la Ley 24 de 14 de julio de 2005, por lo que interviene como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

Y por último, la Procuraduría de la Administración, en la demanda de plena jurisdicción, por disposición del artículo 5, numeral 2 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, actúa en defensa de los intereses del Estado.

Problema Jurídico:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad de la Resolución No. 12-15 SGP de 11 de marzo de 2015, aprobada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá en reunión del día miércoles 11 de marzo de 2015, donde se adopta la decisión dentro de un proceso disciplinario que nació en el año 2004, en consideración del Informe de Recomendaciones Exhaustivo de 24 de febrero de 2015 emitido por la Comisión de Disciplina del Consejo Académico, y que resuelve:

> "PRIMERO: Suspender del cargo sin derecho a sueldo por el término de cinco (5) años al Profesor Universitario Miguel Antonio Bernal Villalaz, con cédula de identidad personal No. 8-153-2773, de la Facultar de Derecho y Ciencias Políticas."

De lo planteado por la parte actora, se deduce que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el acto impugnado nace viciado de graves violaciones al debido proceso disciplinario, como: la aplicación de normas que no se encontraban vigentes al inicio de la investigación disciplinaria; la falta de competencia del Consejo Académico para ordenar el inicio de la investigación, función que le correspondía a la Junta de Facultad a la cual pertenecía el docente; el incumplimiento de garantías procesales como el ejercicio al derecho de defensa y de contradictorio, y falta de tipificación de la conducta que se le imputa como falta disciplinaria y de la sanción aplicable como consecuencia de dicha falta.

En este punto, resulta oportuno acotar algunos aspectos doctrinales, sobre el tema de la potestad disciplinaria que poseen las entidades públicas, entendiéndose la misma como una modalidad de la potestad sancionadora de la administración, donde su ámbito de aplicación es únicamente a los servidores públicos, la cual es ejercida, cuando las conductas que realiza el funcionario público son contrarias al ordenamiento jurídico, lo que trae como consecuencia la imposición de una sanción por haber sido cometidas en el ámbito interno de la organización estatal.

La referida potestad surge, de "la necesidad de preservar el orden interno en cualquier organización y la de que ésta pueda llevar su cometido a los fines institucionales", como lo expresa el autor Jaime Ossa Arbeláez en su obra Derecho Administrativo sancionador – una aproximación dogmática. (OSSA ARBELÁEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Editorial Legis. Segunda Edición. 2009. página 76)

De allí se origina el derecho disciplinario, el cual es de carácter sancionatorio a cargo de la administración, siendo ésta una manifestación del poder correctivo interno del Estado, que pretende garantizar el adecuado comportamiento de las personas que le sirven en el sector de la Administración pública.

Sin embargo, este poder coercitivo debe ejercerse con fundamento a una serie de principios que tutelen ese actuar, como lo es el debido proceso; y en ese sentido, el autor Ossa Arbeláez nos anota que "el debido proceso administrativo tiene por objeto garantizar a través de la evaluación de las autoridades administrativa competentes y de los tribunales contenciosos, si los actos proferidos por la administración, se ajustan al ordenamiento jurídico legal previamente establecido para ellos, con el fin de tutelar la regularidad jurídica y afianzar la credibilidad de las instituciones del Estado, ante la propia organización y los asociados y asegurar los derechos de los gobernantes." (Ibidem. página 239). (El resaltado es nuestro)

Hecha las consideraciones anteriores, pasaremos a resolver el fondo de los cuestionamientos planteados, analizando los cargos de ilegalidad que sustenta el demandante, advirtiendo primero que, el acto impugnado es producto de un proceso administrativo que inició en el año 2004 y culminó en el año 2015, por lo que esta Sala inicia el análisis jurídico determinando el ordenamiento jurídico sancionatorio aplicable a un docente universitario, considerando lo prolongado del proceso; y que uno de los cargos de violación gira en torno a la aplicación de normas no vigentes, y la fecha de la supuesta comisión de una falta o contravención disciplinaria.

Se desprende de la lectura del informe de conducta que nos rinde la Universidad de Panamá, así como del expediente administrativo que consta como prueba, que "el 4 de febrero de 2004, el Consejo Académico en su Reunión No. 5-04 APROBÓ remitir a su Comisión de Asuntos Disciplinarios, el expediente que contiene las pruebas sobre las declaraciones vertidas en los medios de comunicación social por el profesor MIGUEL ANTONIO BERNAL en contra de la Universidad de Panamá, del Rector, del Consejo Académico, de sus Autoridades, Colegas y funcionarios administrativas, para que se realizaran las investigaciones pertinentes y se emitiera el informe de recomendación respectivo" (Cfr. fojas 52 – 53 del expediente judicial) (Cfr. fojas 1-5 del expediente administrativo) (El resaltado es nuestro).

Teniendo como referencia el 4 de febrero de 2004, fecha de inicio de la supuesta investigación disciplinaria, esta Sala advierte que la Ley 11 de 8 de junio de 1981 y sus modificaciones, la cual reorganiza la Universidad de Panamá, se encontraba vigente. Dicha ley fue derogada mediante la Ley No. 24 de 14 de julio

de 2005, 1 año y meses después de iniciado el proceso disciplinario, por lo que el marco jurídico de referencia ha de ser la normativa anterior.

Así las cosas, en la Universidad de Panamá, a la luz de la referida Ley 11 de 1981, tenía los siguientes órganos colegiados de gobierno, conforme lo preceptúa el artículo 6, a saber: el Consejo General Universitario, el Consejo Académico, el Consejo Administrativo, las Juntas de Facultad y las Juntas de Centros Regionales Universitarios.

De allí entonces, al realizar una revisión de las atribuciones que tienen dichos órganos de gobierno, debemos resaltar que, el único que poseía la función de instruir un proceso disciplinario a un docente era la Junta de Facultad a la cual pertenece, tal y como lo preceptúa el numeral 3 del artículo 17 de la Ley 11 de 1981 y sus modificaciones, cuando señala la facultad de "decidir las cuestiones de orden académico, administrativo y disciplinario que le competan", y de igual manera, conforme el numeral 10 del artículo 17 de la Ley 11 de 1981, se le confiere a este mismo organismo la potestad de "aplicar las sanciones disciplinarias que le correspondan, de acuerdo con el estatuto o los reglamentos universitarios."

De igual manera, el artículo 44 de la Ley 11 de 1981, establecía que los profesores y otros funcionarios "no podrán ser removidos sino mediante la instrucción de un expediente con las garantías procesales necesarias y por las causas previstas en el Estatuto Universitario.", dotándole así a los mismos, no solo estabilidad en sus cargos, sino la necesidad de la comprobación de una causa disciplinaria, a través de un procedimiento debidamente establecido y cumplido.

Además, en relación al Régimen Disciplinario, la Ley 11 de 1981, en el Capítulo X disponía en los artículos 72 y 73, la competencia del Rector, los Decanos y los Directores de Centros Regionales, como las autoridades encargadas de mantener el orden de la Universidad, y que el Estatuto contendría las disposiciones fundamentales sobre disciplina, con referencia a las faltas, contravenciones del personal docente, administrativa y educando y las correspondientes sanciones disciplinarias.

En concordancia con lo anterior, el Estatuto Universitario vigente al año 2004, como norma que contiene las disposiciones fundamentales sobre disciplina, al momento que se le inicia el expediente disciplinario al Profesor BERNAL VILLALAZ, era el de 8 de noviembre de 2001, publicado en la Gaceta Oficial 24,427, el cual nos revela en el Artículo 28, que el responsable de la disciplina y de las buenas relaciones que deben existir entre alumnos, profesores y demás miembros del personal de la Facultad, se le confiere dicha competencia al Decano de la Facultad.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, esta Sala advierte en el expediente administrativo que el organismo que ejerció la potestad disciplinaria fue el Consejo Académico, primero acordando enviar el caso del Profesor MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ a una Comisión de Disciplina en la Reunión No. 5-04 del 4 de febrero de 2004, visible a fojas 2 a 5 del expediente administrativo, y luego, sancionándolo a través del acto demandado, lo que lleva a este Tribunal a determinar, que dicho órgano de gobierno universitario, no estaba facultado por ley para el ejercicio de la potestad sancionadora, sino que era la Junta de Facultad, que al tenor de lo preceptuado en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley 11 de 1981, tenía la atribución para instruir y resolver los expedientes disciplinarios que se le seguían a los docentes de la Universidad de Panamá, como ya se ha señalado, de acuerdo con la normativa vigente en el 2004.

Siendo así las cosas, este Tribunal concluye que la violación al debido proceso legal, en relación a la ausencia de la competencia del Consejo Académico, se produce desde el momento en que se ejerce la potestad sancionadora, por el órgano administrativo distinto al previsto en la ley y en la norma reglamentaria, comprobándose de esta manera, la infracción del artículo 17, numeral 3 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Ahora bien, como parte integrante del derecho al debido proceso la Constitución Política y los estatutos internacionales de Derechos Humanos suscritos por Panamá, se reconoce, a quien sea acusado y se le endilga la comisión de un hecho que configura un ilícito penal, contravencional o disciplinario, el derecho de defensa que se traduce, entre otras manifestaciones, permitirle conocer con precisión los hechos que se le imputan y las disposiciones legales aplicables a los mismos, hacer oportunamente los alegatos de su descargo, y promover y evacuar pruebas para controvertir las que se allegan en su contra, entre otros aspectos, tutelando así los derechos al encartado.

De allí que cobra importancia, para que sea efectivo el contradictorio dentro del derecho de defensa, el derecho a ser informado de la acusación, el cual se erige en la doctrina de los autores europeos como un "derecho subjetivo público fundamental, instrumental del derecho de defensa, del que son titulares los sujetos pasivos del procedimiento sancionador y que confiere a los mismos, el derecho a conocer, con carácter previo, a las fases de alegación y prueba, el contenido de la acusación dirigida contra ellos, la cual habrá de fundamentar la resolución definitiva del procedimiento en la misma acusación, sin que resulte imposible imponer una sanción en base a otros hechos distintos a un título de condena heterogéneo a los respectivamente trasladados al conocimiento del inculpado." (OSSA ARBELÁEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Editorial Legis. Segunda Edición, 2009.página 631)

En concordancia con ese deber de quien ejerce la potestad sancionadora, de formular los cargos de infracción disciplinaria, va ligado el deber de que los mismos sean notificados en debida forma, de manera tal que quede claro que, en su contra se le está siguiendo una investigación.

Siendo así las cosas, tal y como se ha determinado previamente, la investigación se inicia por disposición del Consejo Académico de la Universidad de Panamá, en Reunión de 5-04 de 4 de febrero de 2004 (fojas 2 a 5 del expediente administrativo) donde acuerda enviar el caso del Profesor Miguel Antonio Bernal a la Comisión de Disciplina, y a través de la Nota DSG-98-2004 de 9 de febrero de 2004, se le remite el expediente al Profesor Omar López, presidente de la Comisión de Asuntos Disciplinarios, y posteriormente, el día 23 de marzo de 2004, se reúne dicho ente, el cual decide por unanimidad aprobar el inicio de las diligencias necesarias para rendir el informe respectivo, y su primera actuación es citar "al profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz para el día martes 6 de abril de 2004, para oír la versión de los hechos que se le atribuye." (foja 20 del expediente administrativo)

Este organismo emitió notas de citación para "realizar una indagatoria", para que el Profesor Bernal Villalaz diera la versión de los hechos, sin mayores explicaciones que la competencia de la autoridad que las remite (foja 21), requiriéndole de esta forma acudir a rendir descargos sin el conocimiento de los mismos.(foja 37)

Aunado a lo anterior, al revisar la actuación de la Comisión de Asuntos Disciplinarios, visible a fojas 19 y 20 del expediente administrativo, se encuentra el Acta de Reunión de dicho ente con fecha de 23 de marzo de 2004, no obstante, no se encuentra una resolución de cargos, en la que se encuentren debidamente

sustentadas las conductas infractoras que se le endilgan al Profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz, pues lo que se aprueba es iniciar las diligencias necesarias para rendir el informe respectivo, en relación con lo remitido por el Consejo Académico.

De la misma forma se advierte que a fojas 47 a 48 del expediente administrativo consta la Nota No. 15 de 20 de abril de 2004, remitida por el Consejo de Asuntos Disciplinarios al Profesor Miguel Antonio Bernal, donde le pone en conocimiento al docente que "como no ha cumplido con las citaciones que le ha hecho esta Comisión, para oír su versión de los hechos que se le atribuyen, procederemos con la remisión del informe respectivo al Consejo Académico, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento Interno de dicho Consejo.

Posteriormente, se encuentra visible a fojas 156 a 162 del expediente administrativo, el Informe de Recomendación con fecha de 18 de mayo de 2004, elaborado por la Comisión de Asuntos Disciplinarios, "…recomienda al Consejo Académico la Destitución del Profesor Miguel Antonio Bernal de Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá", sin embargo, no se evidencian los cargos que le endilgan al Profesor Bernal Villalaz, es decir, no sustenta el ente de investigación, cuál ha sido la conducta que ha realizado el funcionario público contraria al ordenamiento jurídico interno de la Universidad de Panamá, sólo indica que la investigación surge a raíz de una serie de declaraciones vertidas en los medios de comunicación social, en contra de la Universidad de Panamá, la figura del Rector, del Consejo Académico, de sus autoridades, colegas y funcionarios administrativos.

Igual situación se presenta, cuando en el parte motiva del acto impugnado, visible a foja 178, se hace referencia a la Recomendación Final que la Comisión Disciplinaria le hace al Consejo Académico, a través del Informe de Recomendación Exhaustivo de 24 de febrero de 2015, lo cual es uniforme al presentado por dicha comisión con una distinta integración, a la del año 2004, y que dentro del mismo escenario jurídico, no se han presentados cargos, ni permitido un correcto ejercicio del derecho de defensa, luego de reactivarse el proceso, realizan un nuevo análisis de lo que hay en el proceso y en esta ocasión, se pide es "la suspensión del cargo sin derecho a sueldo por el término de cinco (5) años al Profesor Miguel Antonio Bernal; Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá."

Dentro del contexto de las actuaciones administrativas que se surtieron en la causa seguida al Profesor BERNAL VILLALAZ que han sido descritas en párrafos anteriores, lo que viene a demostrarle a este Tribunal es la evidente infracción del derecho de defensa, por ende, al debido proceso, al no habérsele proferido una resolución de cargos, siendo considerado como un derecho básico y absolutamente necesario para organizar la defensa, pues le permite al administrado identificar la presunta infracción de que se le acusa, saber cuáles son los hechos que se le imputan para así poder refutarlos o contradecirlos en el escenario de la administración, es por esto, que el prescindir de dicho derecho, como bien lo expresa Ossa Arbeláez, "sería tanto como privilegiarse el trámite sancionatorio a espaldas del afectado y levantar pruebas sin su conocimiento."

Lo analizado lleva a este Tribunal concluir que la violación del debido proceso también se produce al coartar el derecho a defensa, cuyo ejercicio no fue permitido comprobándose de esta manera los cargos de infracción de los artículos 69, 149 y 151 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Frente a los ya acreditados violaciones al debido proceso, que determinan la ilegalidad del acto, aún y cuando no es necesario analizar el resto de los cargos de infracción alegados, esta Sala estima conveniente

referirse al principio de legalidad que debe regir las actuaciones administrativas, en relación a la instrucción de un expediente, con las garantías procesales necesarias y por las causas precisamente previstas en el ordenamiento jurídico.

En relación a dicho principio, hacemos referencia al concepto que nos ofrece el Profesor Sierra Rojas, citado por el Doctor Víctor Leonel Benavides en su obra "Compendio de Derecho Público Panameño", así:

> "El Principio de Legalidad es la piedra angular del Estado de Derecho, que abarca todos los aspectos de la acción de los órganos públicos. Toda actuación irregular de la Administración Pública que ocasione a un particular agravio, debe ser corregida dentro del orden jurídico. Cualquiera actuación indebida de alguno de los elementos del acto administrativo: competencias, forma, motivo, objeto o mérito, debe encontrar en la legislación administrativa medios eficaces para su restablecimiento." (BENAVIDES PINILLA, Víctor Leonel. Compendio de Derecho Público Panameño. Ediciones Jurídicas Andrés Morales. Año 2012. Página 258.) (El resaltado es nuestro)

Asimismo considerando que el argumento central del demandante es en la transgresión del debido proceso, es pertinente citar al autor Esiquio Manuel Sánchez Herrera, al respecto señala que "la alegación por la supuesta violación al debido proceso que conlleve a la invalidación de la actuación, debe comportar la demostración fehaciente de irregularidades sustanciales que efectivamente menoscaben la estructura formal y conceptual del esquema procesal en una cualquiera de sus fases, lo cual implica para el censor, como de antaño lo tiene establecido la doctrina de la Corte: a) Identificar el acto irregular; b) Concretar de qué manera una tal irregularidad afectó la integridad de la actuación o conculcó las garantías procesales; c) Explicar por qué es irreparable el daño; y, d) Señalar el momento a partir del cual se debe reponer la actuación" (SANCHEZ HERRERA, Esiquio Manuel. Dogmático Practicable del Derecho Disciplinario. Preguntas y Respuestas. Tercera Edición. Ediciones Nueva Jurídica. Año 2016. Página 233)

De los anteriores planteamientos este Sala en Pleno se formula la siguiente interrogante: qué actuaciones concretas generaron irregularidad que afectó o conculcó las garantías del actor?

Cabe señalar que el procedimiento es un mecanismo eminentemente tuitivo o garantista; tanto para el administrado como para la administración, por tanto, para que el mismo se cumpla, debe consagrar unas etapas elementales que concreticen la operatividad de la defensa en sus manifestaciones probatorias y de audiencia del encartado. Esto afianza, a su vez, el equilibrio decisorio y la neutralidad de la resolución.

La infracción al principio de legalidad que deviene del principio general del debido proceso formal, "impone que la actuación disciplinaria sea entendido como un método dialéctico, formada por el conjunto de actos coordinados y cumplidos por el funcionario competente en el lugar debido y con acatamiento de las formalidades de ley. No puede pasarse por alto que la actuación disciplinaria, en general, está también regida por los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y contradicción." (Ibidem. Página 206)

Del análisis realizado en este punto, le permite a este Tribunal concluir que ab initio se generaron una serie de actuaciones por parte de los organismos de administración de la Universidad de Panamá, por un lado del Consejo Académico y la Comisión de Asuntos Disciplinarios, que se dieron al margen del ordenamiento

jurídico vigente, lo que incidió en una evidente transgresión de los derechos y garantías del Profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz.

Establecida la preponderancia del principio de legalidad y su relación con el debido proceso el actor sostiene la infracción del artículo 44 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, que establece que la instrucción de un expediente se debe realizar con las garantías procesales necesarias y por las causas previstas en el Estatuto Universitario, así como el cumplimiento de los principios que rigen las actuaciones administrativas como el de legalidad y debido proceso.

De igual manera, este principio rector de la actuación administrativa, está plasmado en el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual, en concordancia con el debido proceso legal, donde se encuentran inmerso diversos derechos, como lo son: a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir), el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.

Dicho esto y al revisar el expediente administrativo que contiene la causa disciplinaria que se le siguió al profesor BERNAL VILLALAZ, se puede determinar, que en la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador, nos corrobora el incumplimiento del principio de estricta legalidad y debido proceso legal, toda vez, como bien hemos señalado en párrafos anteriores, fue llevado por un organismo sin competencia para ello, no hay constancia de una formulación de cargos como tal, que le permitiese al Doctor Miguel Antonio Bernal Villalaz la oportunidad de conocer las conductas que supuestamente ha infringido, así como el no tener acceso a las pruebas que obraban en el expediente a fin de que el mismo pudiese ejercer el derecho de brindar los medios de pruebas que estimara convenientes para rebatir las mismas, lo cual constituirá en un escenario ideal, para concretizar la etapa en que se puede evidenciar si se ejerció el derecho de defensa y del contradictorio, así como si el investigado tuvo la oportunidad de aportar las pruebas que estimara conducentes, pertinentes y útiles para esclarecer la situación por la cual se le acusa.

En relación al pliego o auto de cargos, hemos de señalar, que dentro de un procedimiento administrativo sancionador, el mismo constituye una pieza fundamental, donde la administración le concreta al investigado los hechos que, según la entidad, ha sido transgresora de la normatividad, indicando igualmente las disposiciones presuntamente infringidas y las sanciones correspondientes, pues delimita con precisión la actuación de la administración.

Dicha omisión constituye, a criterio de esta Corporación de Justicia, una prescindencia del principio de legalidad, por tanto del debido proceso legal, lo que acarrea la nulidad del procedimiento sancionatorio porque a su vez quebranta el derecho fundamental a la legítima defensa. Se colige entonces que, si en el procedimiento se omiten etapas o pasos cruciales en el procedimiento como lo es la determinación de la infracción al deber por lo que se le investiga, deviene consecuencialmente, en la declaratoria de nulidad del acto administrativo, máxime, cuando sin brindarle esta oportunidad se erigen dos informes de recomendación, 2004 y 2015, presentando un supuesto análisis de comisión de faltas, sin haberse cumplido con el debido proceso.

Como resultado del análisis realizado, donde esta Corporación de Justicia ha reconocido las violaciones del numeral 3, artículo 17, 44 y 73 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981 y sus modificaciones, así como de los artículos 34, 36, 37, 48, 69, 149 y 151 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, no considera necesario entrar a conocer de las restantes vulneraciones alegadas por el demandante.

Finalmente, en cuanto a la pretensión del actor de que “le sean pagados los salarios caídos dejados de percibir, si los hubiere, hasta el efectivo y definitivo reintegro al cargo que venía desempeñando”, este Tribunal advierte que no existen pruebas en el proceso que le indiquen al juzgador que el Profesor Miguel Antonio Bernal Villalaz haya sufrido un menoscabo económico, adicional, pues cuando el demandante acude ante esta instancia jurisdiccional, solicita la suspensión provisional del acto administrativo impugnado, donde ésta Superioridad se pronuncia a través de la Resolución de fecha de 18 de septiembre de 2015, accediendo a la misma, por ende, al no comprobarse el detrimento ni patrimonial ni profesional, lo consecuente es denegar dicha pretensión, y en ese sentido nos pronunciamos. De la misma forma no acredita que entre la ejecutoria del acto y la suspensión del mismo, la sanción se puso en ejecución.

En mérito de 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, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la Magister RITA JAEN CHONG, en nombre y representación del Profesor MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ, DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL, la Resolución No. 12-15 SGP aprobada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá en Reunión No. 8-15, celebrada el día 11 de marzo de 2015 y su acto confirmatorio; se niegan las demás pretensiones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ALCIBIADES APARICIO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 440 DE 16 DE AGOSTO DE 2017, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	170-18-11

VISTOS:

El licenciado Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación del señor Alcibiades Aparicio para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 440 de 16 de agosto de 2017, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y el acto confirmatorio; en consecuencia, solicita se ordene el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial del accionante, se señala que, el señor Alcibiades Aparicio, laboró por muchos años en la Policía Nacional, alcanzando por méritos propios, el grado de Sargento Segundo, de conformidad con el escalafón policial, desempeñándose con lealtad, moralidad y competencia en el servicio, y en concordancia con los deberes que le impone la Ley Orgánica de la entidad, lo que a su vez le valió el respeto de sus compañeros y superiores y debió ser suficiente para garantizar su estabilidad según el artículo 300 de la Constitución Política de la República.

Considera que, dentro del procedimiento disciplinario que se le siguió al señor Alcibiades Aparicio por supuestamente denigrar la buena imagen de la institución, se evidencian varias irregularidades que le ocasionaron un estado de indefensión, como el anunció de la celebración de la Junta Disciplinaria pocas horas antes de realizarse.

Sostiene que, los denunciantes contra el señor Alcibiades Aparicio declararon que él no les pidió dinero en su función de autoridad de tránsito sino "que asumieron que sería darle dinero para que no los sancionara por infracción al reglamento de tránsito; que tampoco nunca le ofrecieron el dinero, sino que lo tiraron en un matorral", y agregan que no vieron al funcionario tomar dicho dinero.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

Ley 18 de 1997, Ley Orgánica de la Policía Nacional:artículo 122 (sobre las Juntas Disciplinarias Locales y Superiores), en concepto de violación directa por comisión.artículo 123 (garantías procesales del debido proceso), en concepto de violación directa por omisión.

Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que establece el régimen disciplinario de la Policía Nacional:artículo 92 (procedimientos que deben seguir los superiores jerárquicos que tengan conocimiento de la comisión de una falta de competencia de la Junta Disciplinaria Local), en concepto de violación por indebida aplicación.artículo 93 (procedimiento que deben seguir los superiores jerárquicos que tengan conocimiento de una falta gravísima), en concepto de violación por indebida aplicación.artículo 133 (faltas gravísimas de conducta), en concepto de violación por interpretación errónea.

En lo medular, los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

No se le permitió recurrir la decisión de la Junta Disciplinaria ante el Director General ni ante el Ministro de Seguridad Pública, lo que es causa suficiente para decretar la nulidad del acto, puesto que el Informe que se pretendía recurrir es un acto sine qua non para que se produjera la destitución.

Se viola el debido proceso legal, toda vez que se presentan irregularidades en la emisión del cuadro de acusación individual firmado por el Comisionado de la Policía y Jefe de la Dirección Nacional de Operaciones de Tránsito, Javier Fanuco, quien no es parte de la Junta Disciplinaria Superior ni presencio la supuesta falta cometida, sin embargo, influye en su decisión al ser el superior del señor Alcibiades Aparicio.

No existen evidencias de que el Sargento Segundo Alcibiades Aparicio pidió ni recibió dinero para no sancionar a uno o a varios conductores por su infracción al reglamento de tránsito, sino que la decisión de la Dirección de Responsabilidad Profesional se basa en apreciaciones subjetivas sin prueba alguna.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 44 a 45 del expediente, figura el informe explicativo de conducta rendido por el Ministro de Seguridad Pública, contenido en la Nota N°0203-DAL-18 de 9 de marzo de 2018, en el que se señala que la destitución del señor Alcibiades Aparicio tiene su fundamento legal en la causal de destitución contenida en el artículo 133, numeral 1, del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, que consiste en "Denigrar la buena imagen de la Institución", hecho que quedó debidamente acreditado ante la Junta Disciplinaria Superior.

Manifiesta que, los miembros de la Policía Nacional deben conducirse, en todo momento, conforme a los principios éticos de los servidores; lealtad, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor y transparencia, ya que deben actuar con alto grado de profesionalismo con integridad y dignidad, sin incurrir en actos de corrupción o que denigren el buen nombre de la institución, principios que fueron desconocidos al momento en que se perpetraron las acciones que motivaron la destitución del accionante.

Sostiene sobre la importancia indubitable que reviste el actuar de sus miembros, la cual se extiende tanto a los principios de conducta como a las normas que han de regir todos los procedimientos aplicables en el ejercicio de sus funciones, por lo que, indica que las actuaciones alejadas de los paramentos legalmente instituidos, para resolver situaciones que se plantean en el ejercicio de la noble profesión de "Proteger y Servir", generan una repercusión de gran valor que deriva de un cuestionamiento de la sociedad, en relación con el comportamiento reprochable de los servidores públicos.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal Nº 648 de 25 de mayo de 2018, visible a fojas 47 a 55 del dossier, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por el demandante, al no asistirle al actor el derecho invocado.

Manifiesta que, del contenido de las constancias procesales, se tiene el Informe de Investigación Disciplinaria con número 378-17, en el que se encuentran como investigados el Sargento 2do Alcibiades Aparicio y el Cabo 2° Luis Arauz, por la falta de "Denigrar la buena imagen de la institución", y que contiene una síntesis de las diligencias realizadas y de los hechos del caso relatados dentro del procedimiento disciplinario con el fin de acreditar la comisión de la falta y la presunta vinculación de sus autores o participes.

Sostiene que, la Dirección de Responsabilidad Profesional luego de analizar los elementos del caso de corrupción en modalidad de coima, considera que los agentes policiales acusados se mantenían en el lugar, tiempo y modo donde se dio el suceso, además de que la descripción física del acusado coincide con la otorgada por el denunciante, por lo que fue elevado a la Junta Disciplinaria Superior quien estimo probada la falta de denigrar la buena imagen de la institución, la que define como "Todo acto realizado por unidades de la Policía Nacional, que se aparta de los postulados éticos y morales, que producen daño a la imagen y prestigio de la institución, lesionando la confianza que la sociedad tiene en la Policía Nacional y que tiene trascendencia en los medios de comunicación y en las esferas judiciales, saliendo del control institucional".

Alega que, en ningún momento se violentó el debido proceso del señor Alcibiades Aparicio, al establecer en el punto segundo del Acta de Celebración de la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, que la recomendación de destitución no es susceptible de ningún recurso legal, ya que el mismo párrafo aclara "…no obstante si la Autoridad nominadora acoge nuestra recomendación y emite decreto de personal, se podrá

interponer recurso de reconsideración contra el mismo, dentro de los cinco días hábiles de su notificación", de conformidad con el artículo 105 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional.

Menciona que, que la Junta Disciplinaria Superior recomienda la aplicación de una sanción por lo que no provoca estado, a parte que se le permitió al actor reconsiderar la decisión, la cual fue resuelta a través del Resuelto III-R-III de diciembre de 2017, confirmatoria del acto principal.

Considera que, la destitución de Alcibiades Aparicio fue proporcional y legal, ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar la medida. De igual forma, estima que se respetaron las garantías del debido proceso y derecho a la defensa, puesto que para llegar a la destitución del funcionario, se cumplieron con todas las fases de la investigación ante la Dirección de Responsabilidad Profesional, dentro de la cual tuvo la oportunidad de presentar sus descargos juntos con las pruebas que estimara necesarias, siendo sus consideraciones remitidas a la Junta Disciplinaria Superior, misma que recomendó al Órgano Ejecutivo la aplicación de la medida, que la ejecuta por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Alcibiades Aparicio, que siente su derecho afectado por el Decreto de Personal No. 440 de 16 de agosto de 2017, estando legitimado activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto demandado, con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega, violación al debido proceso, por las razones siguientes:

No se le permitió recurrir la decisión de la Junta Disciplinaria ante el Director General ni ante el Ministro de Seguridad Pública, lo que es causa suficiente para decretar la nulidad del acto, puesto que el Informe que se pretendía recurrir es un acto sine qua non para que se produjera la destitución.

Se viola el debido proceso legal, toda vez que se presentan irregularidades en la emisión del cuadro de acusación individual firmado por el Comisionado de la Policía y Jefe de la Dirección Nacional de Operaciones de Tránsito, Javier Fanuco, quien no es parte de la Junta Disciplinaria Superior ni presencio la supuesta falta cometida, sin embargo, influye en su decisión al ser el superior del señor Alcibiades Aparicio.

No existen evidencias de que el Sargento Segundo Alcibiades Aparicio pidió ni recibió dinero para no sancionar a uno o a varios conductores por su infracción al reglamento de tránsito, sino que la decisión de la Dirección de Responsabilidad Profesional se basa en apreciaciones subjetivas sin prueba alguna.

Adentrándonos al examen de legalidad del acto, revela el expediente, que la investigación administrativa y el procedimiento disciplinario en contra del señor Sargento Segundo Alcibiades Aparicio, se inicia con una denuncia interpuesta por el ciudadano Enoch Moñis en compañía de la Capitana Emilia Herrera

perteneciente al Servicio de la Policía de Turismo, informando de un acto de presunta corrupción en modalidad de coima, que se dio en un retén de tres (3) policiales en el área de Amador, próximo al Biomuseo, para evitarles una boleta de tránsito a varios conductores de autobuses en que se transportaban menores y profesores, desde la Iglesia de Bethel, ubicada en la 24 de diciembre.

Cabe manifestar que, la entidad demandada tanto en su informe de conducta contenido en la Nota N°0203 –DaL-18 de 9 de marzo de 2018, señala que el procedimiento disciplinario se inicia con posterioridad a la "…Denuncia N° 20170516.072, interpuesta ante la Dirección de Responsabilidad Profesional, ente legalmente facultado para dirigir la fase investigativa, luego que el ciudadano Enoch Moñis en compañía de la Capitana 10655 Emilia Herrera perteneciente al Servicio de la Policía de Turismo, informaron de la novedad ocurrida en el Causeway de Amador, el día 16 de mayo de 2017, en donde se manifiesta que los conductores de cuatro (4) autobuses que se trasladaban de la Iglesia Bethel, ubicada en la 24 de diciembre (cuyas generales consta en el expediente), con niños y maestros a bordo, se encontraron con un retén de tres (3) unidades policiales próximo al Biomuseo, los cuales no contaban con el permiso fuera de ruta, por lo que los denunciantes afirman que accedieron a darle a una de las unidades quince balboas (B/.15.00), cada uno, dinero que señalaron fue arrojado a la hierba, y en consecuencia continúan su camino sin recibir sanción alguna; tal como se aprecia en el informe de la investigación que recopila el contenido de las declaraciones juradas de los involucrados.

Vale la pena recordar, que la propia autoridad en el Resuelto N°III-R-III de 15 de noviembre de 2017, en un relato casi idéntico de la novedad motivo de investigación, lo detalla de la manera siguiente: "Que la investigación del hecho se inició en virtud de la Denuncia N° 20170516.072, interpuesta ante la Dirección de Responsabilidad Profesional, por el ciudadano Enoch Moñis en compañía de la Capitana 10655 Emilia Herrera perteneciente al Servicio de la Policía de Turismo, informando de la novedad ocurrida en el Causeway de Amador, el día 16 de mayo de 2017, en curso, en donde se manifiesta que junto a los señores Michael Guerra, Yohn Anderson Montoya Álvarez, Baltazar Miranda Lozano, Luis Carlos Romero Tamayo, todos conductores de cuatro (4) autobuses que se trasladaban de la Iglesia Bethel, ubicada en la 24 de diciembre, con niños y maestros a bordo, se encontraron con un retén de tres (3) unidades policiales próximo al Biomuseo, uno de los cuales le solicitó la licencia de conducir, indicando que se estacionaran más adelante y ante esta situación el conductor Baltazar Miranda Lozano, conversó con el oficial a cargo y el mismo ordena que sean boleteados por no contar con el permiso de fuera de ruta e indicó que uno de los oficiales le dijo: "hablen pues", lo que condujo a que él le dijera a los demás conductores que le dieran algo para evitar la multa, quienes accedieron a darle cada uno quince (B/.15.00), luego se dirige a las unidades en mención y les arroja el dinero a la hierba, expresando que no tenía conocimiento de si dicho dinero fue recogido por los oficiales dado que partieron en los autobuses, continuando su ruta de inmediato…"

A raíz de lo anterior, la Dirección de Responsabilidad Profesional lleva a cabo una investigación la cual culmina con el Informe de Investigación Disciplinaria, el cual tiene como finalidad verificar si existe algún vínculo entre el señor Alcibiades Aparicio y otros con los hechos denunciados, del cual podemos extraer las declaraciones más relevantes de testigos e implicados, las cuales son las siguientes:

Enoch Moñis, señaló que el día 16 de mayo de 2017 conducía un diablo rojo, donde trasladaba un paseo de niños de la Iglesia de Bethel, los cuales iban de la 24 de diciembre al Biomuseo, con un total de cuatro (4) buses de niños, cuando en la carretera que conduce hacia Amador próximos a su destino, había un retén policial con tres unidades policiales de tránsito, que solicitaron licencia de conducir a todos los conductores de

los buses e indicaron que se estacionaran más adelante, momento en el que el conductor Baltazar Lozano fue a hablar con el jefe de las unidades de tránsito.

Sostiene que, se insistió en que no se le pusiera la boleta a una unidad policial, descrita como "UNA UNIDAD QUE ERA ACHOLADA ALTA", de contextura delgada quien le dijo que "lo dejara hablar con su superior para ver que podía hacer por ellos", momento en que fue el denunciante a hablar con sus compañeros a decirles que: "…dieran algo para darles por los iban a boletear por estar fuera de ruta…", conviniendo en dar una pago de QUINCE BALBOAS (B/. 15.00) cada uno, luego de lo cual fue donde estaban los policías y les lanzó lo recolectado en la hierba.

Alega que, no sabe si los policías recogieron el dinero porque partieron de inmediato, lo que fue atestiguado por los profesores que estaban en los buses.

Michael Guerra, manifestó que el día 16 de mayo de 2017, salieron cuatro (4) buses a llevar niños de Bethel al Biomuseo, trayecto en el cual fueron detenidos por un retén de tres (3) unidades policiales cerca de llegar a su destino, los cuales le solicitaron licencia y mandaron a orillar, porque les iba a poner una boletas de tránsito por estar fuera de ruta.

Sostiene que, posteriormente un Sargento dijo que se fueran que solo se quedara un representante de los conductores; acto seguido, se les dijo a los conductores que las unidades estaban pidiendo VEINTE BALBOAS (B/20.00), entregándole QUINCE BALBOAS (B/.15.00), al señor Enoch Moñis quien se encargó de la su entrega y a ellos le indicaron que avanzaran.

Relata que, al llegar al Biomuseo el Subdirector de la escuela se quejó con una unidad policial que se mantenía laborando en dicho Biomuseo, quien llamó a su superior.

Yohn Anderson Montoya declaró que el día 16 de mayo de 2017, un policía descrito como de tez blanca y contextura corpulenta, les pidió licencia de conducir a los cuatro (4) conductores y se las pasó al que tenía más rango, quien se la paso al que tenía la boletera, y a quien se le ordeno que pusiera una boleto a todos los buses retenidos por estar fuera de ruta, sin preguntar el viaje ni de dónde venían, por lo que los choferes comenzaron a discutir y a protestar con el guardia "…para ver que arreglo hacían, entonces de ahí vio que el policía les pidió plata…", y recalca que, "…el guardia quería (B/.20.00) dólares por busito, y el que estaba negociando, se acercó a nosotros para ver si entregábamos la plata, entre todos acordamos que los B/.20.00) no los iba a dar y acordaron que quince (B/.15.00) por bus, de ahí el guardia mando a que tiraran la plata a la hierba, y él nos entregaba la licencia y nos íbamos…"

Realiza una descripción de las unidades policiales participantes del incidente así: "…uno era flaco y trigueño y el otro era gordito blanco…"

Baltazar Miranda Lozano, mantuvo que venía de la Calzada de Amador, con un viaje de la Iglesia de Bethel de la 24 de diciembre, detenido en un retén donde se les pidió la licencia a varios conductores, a los que querían ponerles una boleta por conducir fuera de ruta, por lo que uno de los conductores fue donde el Sargento descrito como "flaco y alto", para reclamar la situación, el cual replico que le iban a poner una boleta a todos por estar fuera de ruta.

Manifiesta que luego de lo anterior, el compañero Enoch Moñis les comenta que había hablado con los policías y que pedían VEINTE BALBOAS (B/20.00), por bus, pidiéndoles entregar sólo QUINCE BALBOAS

(B/.15.00), señalando el declarante que "…el compañero se fue a llevar la plata haya (sic) atrás…" y les pidieron que movieran los buses que solo se quedara el compañero con las unidades.

Alega que, al llegar al Biomuseo uno de los profesores llego con un policía que estaba allí y le contó lo que había pasado con los policías de tránsito, quien se comunicó con la capitana por medio del radio, quien verifico los hechos.

Declara que, los profesores vieron todo lo sucedido incluyendo el acto de solicitud de dinero por parte de los policías.

Agente Luis Carlos Romero, manifestó que se mantenía en un retén ubicado en Amador en horas de la mañana, solicitando licencia de conducir, donde vio tres (3) buses en fila que venían de balboa hacia amador, luego se acercó un ciudadano pidiéndole "el apoyo" que el vehículo tenia desperfectos, por lo que solicitó permiso al Sargento al mando, el cual era el Sargento Segundo Alcibiades Aparicio y posteriormente regreso a su puesto, observando que los tres (3) buses retenidos avanzaban.

Indica que, estuvo laborando ese día con el Sargento Segundo Alcibiades Aparicio, el Cabo Segundo Luis Arauz Rodríguez y el Agente Carlos Sánchez.

Agente Carlos Sánchez, señaló que se encontraba en el sector de Amador, en compañía del Sargento Segundo Alcibiades Aparicio y el Cabo Segundo Luis Arauz Rodríguez y el Agente Luis Carlos Romero, cuando detuvieron cuatro (4) buses, tres (3) eran diablos rojo y un (1) panel, los cuales estaban fuera de ruta, asegurando haber revisado la licencia de los cuatro (4) conductores entregándole las licencias al Cabo Segundo Luis Arauz, para que consultara si tenían algún permiso.

Alega que, no supo más del caso, ya que el mismo quedó a disposición del Cabo Segundo Luis Arauz y del Sargento Segundo Alcibiades Aparicio, a quien vio hablando por teléfono celular.

Sargento Segundo Alcibiades Aparicio, declaró que el día 16 de mayo de 2017, se mantenía de turno en el Causeway de Amador, en un dispositivo preventivo de seguridad, en compañía del Cabo Segundo Luis Arauz, Agente Carlos Sánchez, Agente Luis Carlos Romero, cuando observó que el Cabo Segundo Luis Arauz mantenía a tres (3) diablos rojos y un (1) busito color blanco retenidos, al cual llamó para preguntarle el motivo de su retención, a lo que respondió el Cabo Segundo que eran buses de la 24 de diciembre, con niños y maestras que se dirigían al Causeway de Amador, pero no tenían permiso para estar fuera de ruta.

Sostiene que, se le acercó uno de los conductores manifestándole que era un viaje de la iglesia, "…que no se iban a ganar ni un real…"

Alega que, luego de lo ocurrido se le acercó una joven manifestándole que en la línea se mantenía el Capitán Trejos del SPI, quien era pastor, tomó el teléfono y dialogó con el supuesto capitán, al cual le dijo que le iba a dar la oportunidad a los conductores, por lo que ordenó al Cabo Segundo Luis Arauz que los dejara avanzar.

Cabo Segundo Luis Arauz, exponiendo que en horas de la mañana del día del incidente se mantenía en un punto de control, en el sector de Amador, donde pasaron tres (3) diablos rojos y un (1) busito tipo Hiace, los cuales se mantenían fuera de ruta, por lo que el Agente Luis Carlos Sánchez le solicita las licencias de conducir, se las entrega y comunica al Sargento Segundo que los buses están fuera de ruta y que los conductores de los buses alega que era un paseo de la iglesia.

Sostiene que, el Sargento Segundo Alcibiades Aparicio, le ordenó que procediera con la imposición de boletas de tránsito, sin embargo, los conductores intervinieron aduciendo que conocían a un Capitán del SPI, que era un paseo de la iglesia que se realiza anualmente, lo que el Sargento tomó en cuenta e indico que les devolviera las licencias y avanzaran.

En base a lo expuesto, la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional consideró dentro de sus conclusiones que el caso investigado fuera llevado ante la Junta Disciplinaria Superior, a fin de que se decidiera el mérito correspondiente al encontrarse vinculadas a varias unidades policiales en actos tendientes a la comisión de un acto de corrupción que denigran la buena imagen de la institución, entre las que se encuentra el Sargento Segundo Alcibiades Aparicio, quien en su vida institucional también observa un largo historial de sanciones, por haber incurrido en cincuenta y cinco (55) faltas al ordenamiento disciplinario, lo que demuestra un actuar recurrente en actos que van en contra de la ley y el reglamento.

En este punto, debe manifestarse que según lo dispuesto en el artículo 60 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, la Dirección de Responsabilidad Profesional de esta institución, es el ente encargado de investigar las violaciones al procedimiento policial, actos de corrupción, procedimiento de quejas y acusaciones contra los miembros de la Policía Nacional, a fin de determinar si hay o no la existencia de elementos para abrir una causa disciplinaria, que es cuando se levantan cargos y se ejerce la defensa técnica.

De igual forma, es necesario acotar, que la Junta Disciplinaria es el ente que le corresponde llevar el procedimiento disciplinario para determinar si hubo o no violación del Reglamento, informar de los cargos a quien se le acusa de cometer la infracción e imponer la sanción a que hubiera lugar.

Siguiendo con el proceso disciplinario en contra del Sargento Segundo Alcibiades Aparicio, debemos manifestar que el mismo fue citado oportunamente según el Acta de Audiencia de la Junta Disciplinaria, por tener un Cuadro de Acusación Individual por presuntas faltas al Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, en el que se le informaron los cargos y aceptó la defensa técnica sugerida por la institución, presentando los descargos, y declarándose inocente.

Cabe señalar que, en el momento procesalmente útil para que la unidad policial presentara sus descargos de forma oral, la entidad policial le indica que podrá hacerlo con la asistencia de su abogado defensor presentando los medios de prueba que tenga a bien considerar para sustentar su defensa. Procediendo a presentar una declaración de los hechos en la que señaló que observó que el Cabo Segundo Luis Arauz, había detenido cuatro (4) buses detenidos por estar fuera de ruta, y que fue abordado por uno de los conductores quien le dijo que tenía a un pastor de iglesia en línea que quería hablarle, sin embargo lo rechazó indicando que el Director de la Policía ordenó que se les sancionara a los conductores.

Manifiesta entre otros señalamientos que al verificar el bus se percató de que había tres (3) niños y maestras, y mantiene que no tomo dinero alguno, ni vio "…juego de mano entre el Cabo Arauz y los conductores."

Los miembros de la Junta Disciplinaria Superior luego de haber examinado las pruebas documentales y luego de haber escuchado los argumentos de la defensa técnica y los descargos de la unidad acusada, manifiestan que quedó acreditada la falta cometida del ex-funcionario, al encontrarse vinculado a un acto de corrupción en modalidad de coima, por el conductor de bus de ruta Enoch Moñis, quien indica que la unidad le pidió dinero a cambio de dejarlos pasar en el bus donde transportaban un paseo de la Iglesia Bethel sin permiso

para ello, por lo que se recolectaron SESENTA BALBOAS (B/.60.00), entre varios conductores y fue presenciado por ocho (8) profesores y otras ciento setenta y cuatro (174) estudiantes, que viajaban en el bus; situación que fue verificada por la Capitana Emilia Herrera, en cuanto la recolección del dinero, el cual asciende hasta SESENTA BALBOAS (B/.60.00), y que según varios testimonios fue dejado a un lado de la vía donde se mantenían las unidades policiales investigadas.

Resalta que, todo servidor de la Policía debe conducirse en todo momento con lealtad, vocación de servicio, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor, trasparencia y ética, conducta que permite liderar con el ejemplo a la ciudadanía en general, en cuanto a la observancia del cumplimiento de la Constitución y la ley. Además de dar una imagen de apego a la moral, la norma y las buenas costumbres, demostrando una conducta correcta, ética, disciplinada y legal al ser también los garantes de la prevención y represión de los actos delictivos. Por lo que son los uniformados lo que deben proyectar una imagen correcta en las actuaciones que realicen en su vida tanto institucional como privada.

Además de que, considera que debe tomarse en cuenta que nos encontramos frente a una unidad policial cuya historia laboral se caracteriza por múltiples faltas disciplinarias, alcanzando el número de cincuenta y cinco (55), que le han sumado un total de Mil Cincuenta y Seis (1,056) días de arresto, lo que demuestra un conducta deficiente en el ejercicio de sus funciones y evidencia la falta de temor a ser sancionado de acuerdo con el Reglamento Disciplinario, que tiene como objeto que la unidad policial enmiende su conducta.

En razón de lo expuesto, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior, deciden recomendar la destitución del Sargento Segundo Alcibiades Aparicio, al Presidente de la República por conducto del señor Ministro de Seguridad Pública, por denigrar la buena imagen de la institución.

En este sentido, se observa que la institución sustenta en debida forma, la vinculación del Sargento Segundo Alcibiades Aparicio, a los hechos que dieron origen al procedimiento disciplinario, por lo cual, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior concluyen, la comisión de la falta que da lugar a la sanción de destitución del cargo, misma que fue ejecutada por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

En este punto, cabe aclarar que el acto de destitución contenido en el Decreto de Personal No. 440 de 16 de agosto de 2017 es un acto complejo, dictado por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, en el cual se ejecuta la sanción disciplinaria recomendada por la Junta Disciplinaria Superior; en atención al procedimiento disciplinario que se le siguió al señor Alcibiades Aparicio, por denigrar la buena imagen de la institución, contenida en el artículo 133, numeral 1 del Decreto Ejecutivo No. 204 de 1997, que establece el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional de la República.

En este aspecto, debemos señalar que una vez concluido el procedimiento sancionatorio que debe llevar a cabo la autoridad, la misma remite dicha decisión

al Órgano Ejecutivo, a quien le compete formalizar la sanción, si lo hallara conforme a su criterio factico jurídico.

Se desprende de lo anterior, que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima que da lugar a la sanción de destitución, enunciada en el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, en concordancia del numeral 2 del artículo 103 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, ambas normas son del tenor siguiente:

“Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.

…"

"Artículo 103. Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, serán destituidos, motivo por el cual se les eliminará en el correspondiente escalafón de la institución, en los siguientes casos:

Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.

Por decisión disciplinaria ejecutoriada, tras la violación de los preceptos establecidos en la presente Ley o en sus reglamentos."(lo resaltado es nuestro).

Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse presente que el detrimento de la buena imagen y el prestigio de las instituciones gubernamentales como la Policía Nacional está previsto en las causales de destitución por faltas de conducta y sus agravantes dependen, en gran medida, de la probidad con la que se conduzcan sus propios funcionarios, y este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza le entidad por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional de un ente que requiere de la confianza y seguridad de los ciudadanos para ejercer su labor de protección y servicio.

Aunado al hecho de que, es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un Sargento de la Policía Nacional relacionado con un acto de corrupción, en modalidad de coima, en presencia de niños y profesores en una actividad cultural, hacia el Biomuseo donde perciben una acción irregular por parte de unidades de la Policía Nacional; razón suficiente para desvincularlo de la administración pública, por denigrar la buena imagen de la institución.

De igual forma, cabe mencionar que sí debemos tomar en cuenta que nos encontramos frente a una unidad policial con un comportamiento irregular que ha sido sancionado en múltiples ocasiones por violentar el ordenamiento disciplinario de la institución, lo que demuestra una conducta desleal y poco ética de su parte a una institución que le ha permitido hacer una carrera laboral.

Por las razones expuestas, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación alegados por la parte actora del artículo 123 de la Ley Orgánica de la Institución ni del artículo 133, numeral 1 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, toda vez que la sanción disciplinaria se aplicó en observancia al debido proceso, permitiéndole al actor presentar sus descargos luego de haber sido citado oportunamente acompañado de una defensa técnica de la institución, la cual aceptó expresamente frente a los cargos formulados por la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, organismo disciplinario que se mostró imparcial en todo momento, ya que luego de una fase investigativa que vinculan al demandante con la comisión de la falta administrativa, concluyen después del respectivo análisis, que la misma fue acreditada y, siendo que dicha conducta admite la destitución directa, fue desvinculado del cargo.

En este aspecto, debemos señalar que aunque en el Cuadro de Acusación un alto funcionario recomendó a la Junta Disciplinaria la destitución del investigado, esta no es una razón para declarar la nulidad del acto, ya que lo que la Junta Disciplinaria toma en cuenta es el hecho investigado y es en dicha Junta donde se lleva el procedimiento disciplinario, por lo que la recomendación que se observa en el cuadro de acusación

no es vinculante ni la Junta da muestra de que la haya valorado, al contrario permite el cumplimiento del proceso y el ejercicio de la debida defensa del actor a fin de determinar si debe recomendarse la destitución del cargo. Razón por la que no se encuentra probado el cargo de violación del artículo 123 de la Ley 18 de 1997 ni de los artículos 92 y 93 del Decreto Ejecutivo No. 204 de 1997, por los motivos expuestos.

Por último, con respecto a la supuesta negativa de presentación del recurso de apelación contra la decisión de la Junta Disciplinaria de recomendar la destitución del recurrente, es importante señalar que la recomendación no es un acto definitivo que cause estado, por lo que el Director General de la entidad puede decidir no acoger lo sugerido por la Junta Disciplinaria, por lo que su emisión no es recurrible hasta tanto se adopte una medida definitiva. Además de que, siendo un acto complejo reiteramos la destitución se puede atacar una vez se formaliza, a través del Decreto de Personal que permite al actor acudir a la vía jurisdiccional. Por lo tanto, no están llamados a prosperar los cargos de violación del artículo 122 de la Ley 18 de 1997, por las razones antes consideradas.

Bajo este contexto, debemos advertir que las actuaciones administrativas que aduce la parte actora que podrían causar la nulidad del acto de destitución por irregularidades dentro del procedimiento disciplinario no están llamadas a prosperar, toda vez que, repetimos el procedimiento administrativo permitió la práctica de varias pruebas testimoniales del investigado, implicados y otros, que dieron como resultado la acreditación de la falta; además se observa que el actor estuvo representado por su defensa técnica que aceptó ante la Junta Disciplinaria Superior, en la que conocía plenamente de la conducta gravísima de la que se le acusaba y la cual quedó acreditada en dicho proceso por denigrar la buena imagen de la institución, y llevaron a la Administración a dictar el acto de destitución que fue plenamente recurrido.

En este punto, resulta ilustrativo citar al jurista colombiano Libardo Orlando Riascos Gómez, cuando se refiere al debido proceso administrativo, a saber:

"En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

….

Los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir las decisiones por los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico vigente y que hayan sido proferidas por las autoridades estatales, y las personas particulares con funciones administrativas, como colofón de un procedimiento administrativo o actuación o trámite administrativo correspondiente". (Libardo Orlando Riascos Gómez. EL ACTO ADMINISTRATIVO. Grupo Editorial Ibáñez, Segunda Edición. 2013. Pág. 496. (El resaltado es mío).

De igual forma, es importante hacer mención al jurista y académico panameño Jorge Fábrega, que en su obra "Instituciones de Derecho Procesal Civil" manifiesta que la jurisprudencia ha llenado de contenido la garantía del debido proceso, integrado por los derechos que se indican a continuación:

"1. Derecho a la jurisdicción, que consiste en el derecho a la tutela constitucional;

2. Derecho al Juez natural;

3. Derecho a ser oído;

4. Tribunal competente, predeterminado en la ley, independiente e imparcial;

5. Derecho a aportar pruebas lícitas, relacionadas con el objeto del proceso, y de contradecir las aportadas por la otra parte o por el juez.

6. Facultad de hacer uso de los medios de impugnación previstos en la ley contra resoluciones judiciales motivadas; y

7. Respeto a la cosa juzgada."

(lo resaltado es de la Sala).

Cabe destacar que, el autor y ex Magistrado de la República de Panamá Arturo Hoyos, atinadamente señala en su obra "El Debido Proceso", que el debido proceso busca asegurar a las partes "…la oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de medios de impugnación consagrados por ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos."

Por lo antes expuesto, esta Sala considera que la parte actora no acredita la ilegalidad del Decreto de Personal No. 440 de 16 de agosto de 2017, que se recurre, no resultando procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No. 440 de 16 de agosto de 2017, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO CEDALISE RIQUELME--EFRÉN C. TELLO C.

KATIA ROSAS

(SECRETARIA)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MARCIAL MOSQUERA, EN REPRESENTACIÓN DE SILVESTRE SERRANO ATENCIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNAM-CRM-563-2016 DE 18 DE MARZO DE 2016, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMNISTRACIÓN DE TIERRAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE : ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo

Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 15 de noviembre de 2018
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 103-17

VISTOS:

El licenciado Marcial Mosquera, actuando en representación de SILVESTRE SERRANO ATENCIO, ha interpuesto Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNAM-CRM-563-2016 de 18 de marzo de 2016, dictada por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

I. EL ACTO DEMANDADO

Mediante el acto acusado de ilegal, la Resolución DNAM-CRM-563-2016 de 18 de marzo de 2016, el Administrador General de la Autoridad Nacional de Tierras, resolvió medularmente lo siguiente:

"PRIMERO: RECONOCER a el señor MARCEL ENRIQUE PEREZ CASAS, con cédula de identidad personal NO. 6-35-573 como ocupante del predio 23087, identificado con el número de cédula catastral 4542-2-02-00-0059, con una superficie de 73 Has + 8,841 m2, ubicado en el corregimiento de Agua Fría, distrito de Chepigana, provincia de Darién, dentro de los siguientes linderos:

Norte: predio 0058 ocupado por Agustín Corrales Caballero.

Sur: predio 0060 ocupado por Silvestre Serrano Atencio.

Este: predio 0061 ocupado por Olga Esther Frías Rodríguez.

Oeste: Carretera Panamericana.

SEGUNDO: SEGREGAR de la superficie levantada del predio 23087, que asciende a 73 Has + 8,841 m2, una superficie de 5 de hectáreas y levantar su respectiva ficha catastral a favor de La Nación para ser dada en Uso y Administración a favor del Ministerio de Educación (MEDUCA) el cual será puesto a disposición del Centro de Educación Básica General, garantizando el acceso vial a dicho predio.

TERCERO: LEVANTAR una nueva ficha catastral del predio 23087, con cédula catastral número 4542-2-02-00-00-59, ubicado en el corregimiento de Agua Fría, distrito de Chepigana, provincia de Darién, atendiendo lo ordenado en el numeral primero de la presente resolución y conforme al informe de Inspección, con el fin de subsanar la ficha actual visible a foja 2 del expediente de marras.

CUARTA: AUTORIZAR al Funcionario Sustanciador de la Dirección Regional Administrativa de Darién, a firmar las nuevas fichas catastrales, producto de los trabajos a realizarse en campo, conforme lo dispone la presente resolución.

QUINTO: DECRETAR la nulidad absoluta de la ficha catastral visible a foja 3, por ver violatoria al debido proceso legal de titulación masiva, por carecer de información que sustente su apertura, como su finalidad acorde a el trámite de titulación masiva.

SEXTO: ORDENAR a la Unidad Técnica de Darién, continuar con los trámites de titulación una vez se haya efectuado las subsanaciones y desgloses ordenados en la presente Resolución.

..."

II. PRETENSIONES DE LA PARTE ACTORA

El apoderado judicial de la parte actora solicita que se declare nula por ilegal, la Resolución DNAM-563-2016 de 18 de marzo de 2016, y sus actos confirmatorios y como consecuencia de lo anterior se ordene a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, acatar las órdenes consecutivas de continuar con los trámites de titulación de predio 23087 emana del Juzgado de Circuito Judicial de Darién, el cual es competente para conocer conflictos agrarios, en virtud de que en esa circunscripción existen juzgados agrarios.

III. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA DEMANDA

El apoderado judicial sostiene que su representado fue beneficiado con la Sentencia Civil No. 24-10 de 17 de noviembre de 2010, en razón de un conflicto agrario entre Sergio Díaz y Silvestre Serrano, lo cual sostiene queda acreditado a fojas 55 a 59 del expediente administrativo; asimismo, que cuando su representado se mantenía realizando los trámites de titulación surgió una nueva demanda de oposición sobre el mismo predio el 23087, presentada por el señor Marcel Enrique Pérez Casas, cuya demanda fue admitida por el Juzgado de Circuito Judicial de lo Civil, resuelta mediante el auto No. 132-14 de 30 de julio de 2014, en el cual se decreta no probada la pretensión por no haber sustentado la demanda, de forma que se ordene a ANATI continuar con los trámites de titulación a favor del señor Silvestre Serrano Atencio.

Continua manifestando que mediante nota No. 080-13 de agosto de 2013, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, suscrita por la funcionaria encargada de la provincia de Darién, consulta al Juzgado para que se pronunciara y aclarara su resolución, lo cual se contesta en el auto civil 132-14 ratificando la decisión, tal como queda constatado a foja 157 y 158 del expediente administrativo, por lo cual se continuaría con los trámites de titulación a favor de Silvestre Serrano.

De igual manera se sostiene, que el señor Marcel Enrique Pérez, presentó una segunda oposición al trámite de titulación, la cual fue rechazada de plano por el Juzgado de Circuito Civil de Darién, considerando que había cosa juzgada, y nuevamente se ordena a la Autoridad Nacional de Tierras continuar con los trámites de titulación a nombre del señor Silvestre Serrano. Según se señala esa decisión figura en el Auto No. 51-15 de 27 de febrero, legible a foja 183 del expediente administrativo.

Continúa el apoderado de la actora señalando que la Autoridad Nacional de Tierras, omitiendo las resoluciones del Juzgado de Circuito de Darién y usurpando funciones jurisdiccionales, emite el acto acusado de ilegal, es decir, la Resolución DNAM-CRM-563-2016 de 18 de marzo de 2016, que entre otras cosas decide reconocer al señor Marcel Pérez Casas como ocupante del predio 23087 con ficha catastral 4542-2-02-00-00-59 con una superficie de 73 Has +8,841 m2, ubicado en el Corregimiento de Agua Fría, distrito de Chepigana y segrega de ese terreno 5 hectáreas para darla a uso y administración del Ministerio de Educación.

De igual manera, que ese acto invoca como fundamento jurídico la Ley 59 de 8 de octubre de 2010, que crea la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, en lo establece que están dentro de sus funciones la de subrogarse las funciones, potestades y prerrogativas otorgadas por la Ley a la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, a la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Instituto Geográfico Nacional Tommy Guardia del Ministerio de Obras Públicas.

El apoderado judicial de la actora agrega, que a su poderdante ni a su persona se le corrió traslado de la solicitud de corrección a la ficha catastral No. 452202000059, correspondiente a una corrección de forma y no de fondo o contenido de la ficha anterior objeto de la corrección, lo cual modifica sustancialmente el contenido en la orden de hacer dictada por el Juez de Circuito.

Y finalmente se sostiene que el acto acusado de ilegal fue recurrido por el accionante, dentro de lo cual el Administrador General de la Autoridad Nacional de Tierras, decide confirmarlo en todas sus partes.

IV. DISPOSICIONES QUE FIGURAN COMO INFRINGIDAS POR LA RESOLUCIÓN DEMANDADA.

Las disposiciones que la parte actora estima infringidas, corresponden a los artículos 166 de la Ley 55 de 23 de mayo de 2011, y el artículo 52 de la Ley 38 de 2000.

El artículo 166 se cita como sigue:

"Artículo 166: La jurisdicción Agraria ejerce competencia de manera privativa e improrrogable, con independencia de las partes que intervienen en las causas Agrarias:

1..

2…

3…

4…

5…

6…

7. De los procesos de oposición a la adjudicación de Tierras estales y municipales.

8…

9. De la protección de la posesión Agraria y de los conflictos que surjan entre particulares al respecto.

12. De la división de bien común en predios Agrarios.

13.

14.

15.

16…" (el resaltado es de la actora)

La infracción del extracto de la norma jurídica citada, la sustenta el apoderado judicial en que a su poderdante y a él, se le despoja de la posesión de derechos posesorios con la orden de corregir la ficha catastral identificada como 45422-02-00-0059 sin mediar en primera instancia, traslado alguno a las partes para permitirle presentar sus posturas.

Añade la actora, que más grave aún es el hecho de que la ANATI interviniera realizando una inspección cuando la Ley 55 de 23 de mayo de 2011, no le concede esa facultad a la Autoridad Nacional de

Adjudicación de Tierras, por ser facultad privativa de la Jurisdicción Agraria, a través de los tribunales agrarios y donde no se hayan creado esos tribunales conocen los juzgados civiles, de ahí, que la entidad demandada no era competente para realizar la inspección y que fue el sustento para concluir que el señor Marcel Enrique Pérez Casas, mantenía mejor derecho posesorio y en violación a los trámites legales se ordena corregir la ficha catastral y otorgando derechos en un conflicto de competencia de un tribunal.

La segunda norma estimada como infringida, el artículo 52 de la Ley 38 de 2000, versa de las causas en que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos. De dicha norma la actora cita lo siguiente:

> "Artículo 52: Se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos distados en los siguientes casos:
>
> 1. Cuando a si esté expresamente determinado por una norma constitucional legal.
> 2. Si se dictan con autoridad incompetente.
> 3. Si de dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso."

La norma referida, se considera infringida señalando la actora que la causa objeto de la demanda hizo tránsito de cosa juzgada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1028 del Código Judicial, razón por la cual no cabe ser sometido a ningún otro proceso con el pretexto de cambiar su contenido ni personería al momento de continuar con los trámites de titulación más que los trámites pertinentes alcanzar el fin, que es la titulación a título de oneroso del vencedor en juicio público Silvestre Serrano y Marcel Rogelio Mosquera Valencia. Se añade, que está expresamente en la Ley 55 de 23 de mayo de 2011, como la única ley que dirime las controversias en materia agraria, y por ello, no es aplicable la Ley 59 de 8 de octubre de 2010, como lo hizo ver la entidad demandada.

V. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA

El 24 de marzo de 2017, se recibió en la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el informe de conducta requerido, suscrito por el Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, en el cual se toca como un primer punto, la solicitud de adjudicación por parte del señor Silvestre Serrano, explicando que el mismo inicia con el subprograma de Catastro y Titulación de Tierras de Darién con la ficha catastral 4542-2-02-00-0059.

Añade el funcionario que dentro del expediente se encuentra copia simple de la solicitud de Silvestre Serrano a través de los apoderados legales, para que se retirara del área que estaba ocupando dentro de los linderos del terreno, al señor Sergio Andrés Díaz Machado. También, que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, en el antiguo Departamento de Reforma Agraria, dicta providencia No. 124-05 en atención de la demanda por el señor Sergio Andrés Díaz Machado, en contra de Silvestre Serrano, sobre un lote de terreno ubicado en Agua Fría, distrito de Chepigana.

Manifiesta el funcionario, que en aras de buscar el advenimiento entre las partes se dicta la providencia 135-2005, se fija diligencia para el día 28 de marzo de 2005, para la cual se cita al señor Silvestre Serrano, y también se le cita a través del Corregidor para que se presentara a las oficinas de Reforma Agraria el 3 de mayo, resultando infructuosos del advenimiento, y con posterioridad el Funcionario Sustanciador dicta la

providencia 229-05 ordenando que en un término no mayor de 20 días se abriera el proceso a pruebas.

Por otro lado, el señor Díaz Machado presentó escrito a la Sustanciadora solicitando que se llame al señor Silvestre Serrano para que desocupe su propiedad y usara la parcela que le corresponde. Y mediante se dirige al Corregidor de Agua Fría la nota SFRA N°425-05 de 11 de julio de 2005, para que se notificara al señor Silvestre de la apertura del proceso de pruebas, y dentro de la etapa probatoria se rindieron varias declaraciones en las cuales quedó manifestado coincidentemente que el terreno de la controversia se encuentra ocupado por el señor Silvestre quien también le da mantenimiento.

También manifiesta el funcionario que se encuentra en el expediente respectivo, escrito de oposición sostenido en que no era dable perturbar la titularidad adquirida por el señor Sergio Díaz, ante el Banco de Desarrollo Agropecuario, añadiendo que en la sentencia civil #24 -10 se resolvió desestimar la demanda sobre juicio sumario, interpuesto por el señor Sergio Díaz, sobre interdicto en contra de los señores Silvestre Serrano y Olga Frías, por improcedente.

Se continua manifestando que se encontraron dos planos de los terrenos en disputa, ambos simples y sin aprobación, y que el formulario de aprobación de uno de los requisitos necesarios para la solicitud, y que en una declaración jurada del señor Silvestre Serrano de no título de propiedad. También, constan que se realizaron pagos realizado al Banco Nacional a favor de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras.

Y bajo la cédula catastral 4542-2-02-00-0059 se realiza un informe de la situación especial, donde se deja manifestado que por error involuntario del despacho se colocó incluir a su hijo Marcial Mosquera Valencia, en lugar de decir señor Marcial Mosquera Valencia.

V. TERCERO INTERESADO

Mediante apoderado judicial el señor Marcel Pérez Casas, presenta memorial denominado tercería concluyente en el cual se opone a la demanda sosteniendo que no habido ningún proceso de oposición agraria en el que haya resultado beneficiado el señor Silvestre Serrano con la sentencia No. 24-10 de 17 de noviembre de 2010; y que respecto al conflicto agrario presentado por el señor Sergio Díaz el juzgado de Circuito Civil, no entró a ver el fondo, por cuanto que la demanda fue desestimada por improcedente. Aquí sostiene el tercero, que al emitirse dicha sentencia se incurre en una interpretación errónea en su parte resolutiva, atendiendo que la Autoridad de Tierras desconocía quien mantenía la posesión del predio 23086, razón por la cual la ANATI nunca debió remitir el expediente al Juzgado señalando que el señor Díaz se oponía a Silvestre Serrano y Olga Frías, como si estos se encontraban en un trámite de titulación de tierras, cuyos datos se desconocían.

Señala el tercero también que en ningún momento el Juzgado Mixto de Circuito de Darién, consideró como cosa juzgada el litigio, reiterando que la sentencia 20-10 de 17 de noviembre de 2010, la Dirección Regional de ANATI sin contar con un expediente administrativo donde indicara quien mantenía la ocupación del predio 23087, puesto que ese juzgado nunca entró a conocer el fondo del predio, y sin ninguna justificación producto de una mala interpretación legal de dicha sentencia, se elabora planos sin aprobación a nombre del señor Silvestre Serrano, y su posterior inclusión de su representante legal Marcial Mosquera.

V. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista Nº 079 de 24 de enero de 2018, el Procurador de la Administración, solicita a este Tribunal (Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo) se sirva declarar que es ilegal la Resolución DNAM-

CRM-563-2016, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, con sustento en que resulta evidente que el acto demandado fue emitido por el margen del debido proceso, disminuyendo el derecho a la defensa del demandante.

Señala el funcionario del Ministerio Público, que si bien la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, mediante la resolución impugnada decide reconocer a Marcel Enrique Pérez Casas, como ocupante del predio 23087, identificado con el número de cédula catastral 4542-2-02-00-0059, con una superficie de 73 Has +8,841 mts, el referido acto no versa sobre la petición de adjudicación promovida por el señor Silvestre Serra, solo respecto a la solicitud de nulidad, presentada por Marcel Enrique Pérez. Y en ese sentido, al examinar si la entidad cumplió con el procedimiento para dirimir el incidente de nulidad, al aplicar la normativa correspondiente queda acreditado que la entidad demandada no atendió los presupuestos correspondientes al trámite correspondiente al trámite de los incidentes, ya que no consta que se hubiera tramitado en un cuadernillo aparte, ni que se hubiera dado traslado a la contraparte y tampoco que se hubiera promovido dicho incidente en tiempo oportuno.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 206 de la Constitución Política y 97 del Código Judicial, esta Sala es competente para revisar, declarar la nulidad por ilegal de los actos administrativos y restablecer el derecho particular violado.

2. Legitimación activa y pasiva.

En el negocio en examen, el demandante es la sociedad SILVESTRE SERRANO ATENCIO, que comparece en defensa de sus derechos e intereses, en contra de la Resolución DNAM-CRM-563-2016 de 18 de marzo de 2016, que le es desfavorable, porque ocupaba el terreno otorgado adjudicado por dicha resolución.

Actúa como sujeto pasivo en la presente acción, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, que emitió el acto acusado de ilegal.

3. Consideraciones de la Sala

Observa la Sala que la disconformidad de la parte demandante radica en que a su consideración, el acto acusado de ilegal vulnera el debido proceso porque la Autoridad demandada lo emitió sin tener la competencia legal para ello. Y en ese mismo contexto, que se dictó con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que implican violación al debido proceso.

De acuerdo a lo planteado en el presente caso, deducimos como asunto jurídico a resolver por esta Corporación de Justicia, sí la Autoridad Nacional de la Administración de Tierras al reconocer al señor Marcel Enrique Pérez Casas, con cédula de identidad personal No. 6-35-573 como ocupante del predio 23087 identificado con el número catastral 4542-2-02-00-0059, con una superficie de 73Has +8,841 m2; segregar de la superficie levantada una superficie y levantar su ficha catastral a favor de la Nación para ser dada en uso al Ministerio de Educación; levantar una nueva ficha catastral de ese predio; autorizar para que se firme la ficha catastral; decretar la nulidad absoluta e una ficha catastral; y ordenar que se continúe con el trámite de titulación

realizada las subsanaciones, desatendió el debido proceso porque no tenía competencia legal y por no correrle traslado a la parte actora en la presente demanda, el señor Silvestre Serrano.

Así las cosas, se deberá determinar si la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, tenía facultad legal para reconocer como ocupante al señor Marcel Enrique Pérez del predio 23087, segregar de una superficie levantada, levantar una nueva ficha y autorizar a que se firmaran las nuevas fichas catastrales y decretara la nulidad absoluta de una ficha catastral y debió correrle traslado al señor Silvestre Serrano.

Precisa señalar en este análisis, que en la resolución acusada de ilegal, en sus considerandos señala que el señor Marcel Enrique Pérez Casas, presentó un escrito de nulidad, dentro del expediente de titulación del predio 23087, solicitando la nulidad absoluta de la ficha catastral en virtud de una posible violación del debido proceso legal en materia de titulación masiva de tierra, sobre el predio que fuera levantado a través del Programa de Desarrollo Sostenible de Darién; y para que se levante una nueva ficha catastral.

Según se lee en el acto acusado de ilegal, el día 2 de octubre de 2015, se recibió escrito de Nulidad presentado por el licenciado Rubén Darío González Guardia, en representación de Marcel Enrique Pérez Casas, dentro del expediente de titulación del predio 23087, en la cual se solicitad la nulidad de la ficha catastral en virtud de una violación del debido proceso legal en materia de titulación de tierra masiva.

Consta dentro del expediente administrativo que en el año 2005, el señor Sergio Andrés Machado presentó un proceso administrativo contra el señor Silvestre Serrano, porque éste estaba ocupando un pedazo dentro del terreno ubicado en Agua Fría, Corregimiento de Chepigana, de Sergio Machado.

Ahora bien, según consta a foja 28 del expediente administrativo, debido a que las partes del proceso no lograron un avenimiento, se abrió al proceso a pruebas por un término de veinte días. Y dentro de ello, se tomaron varias declaraciones de las cuales queda establecido que el terreno objeto de la controversia se encontraba ocupado por el señor Silvestre Serrano, desde la década de los 80.

Seguidamente se aprecia una Sentencia Civil # 24-10 del Juzgado del Circuito Judicial del Darién, que se dicta por un proceso sumario de adquirir, presentado por el señor Sergio Díaz contra del señor Silvestre Serrano y Olga Frías, para que se reconozca derechos sobre una finca de 100 hectáreas de terreno. En dicha sentencia se resuelve que la demanda quedó desestimada. (Cfr. Fs. 55-59 del expediente administrativo).

Bajo ese marco, se aprecia también a foja 61 del expediente un escrito de oposición presentado por el señor Marcel Pérez Casas, recibido 24 de junio de 2012, dirigido a la Juez de Circuito de la Provincia de Darién, contra todos los trámites correspondientes al predio 23087, con cédula catastral 45-42-2-02-0059 a nombre del señor Sergio Díaz, con sustento en que ese predio se encontraba hipotecado con el Banco de Desarrollo Agropecuario, y que la finca había sido adquirida en compra con derechos posesorios, al señor Florentino Araúz Beitia, siendo el custodio el señor Sergio Díaz. Se solicitaba también que se detuvieran todos los trámites que estaba realizando el señor Silvestre Serrano, porque no tenía ninguna relación con el predio del oponente.

Apreciamos también, que como se desestimó la demanda presentada contra los señores Silvestre Serrano y Olga Flores, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras dio continuación a un trámite de solicitud de adjudicación del predio en comento, por parte del señor Silvestre Serrano, en cuya solicitud se adicionó a su hijo, y en virtud de ello, se levanta un informe especial. Cabe indicar aquí, que según se lee a foja 115 del expediente administrativo.

En ese orden, se aprecia también de fojas 123 a 126 del expediente administrativo, que el señor Marcel Pérez Casas, presentó ante la Autoridad Nacional de Titulación de Tierras, escrito de oposición a la adjudicación del predio 23087, al que le corresponde la ficha catastral N° 4542-2-02-00-0059, ubicado en Agua Frías No.2, Corregimiento de Chepigana, Provincia de Darién, solicitado por Silvestre Serrano. Dentro de los hechos que sustentan esa oposición cabe resaltar, de que no existía constancia por parte de la autoridad competente certificación de derechos posesorios a favor del señor Silvestre Serrano; y que se había realizado una titulación de una parte de la superficie en que el señor Marcel Pérez poseía los derechos posesorios.

De igual manera, se observa en el expediente administrativo una certificación de derechos posesorios, legible a foja 128 según la cual el señor Pérez Casas, también hizo solicitud de adjudicación de un lote de terreno de aproximadamente 100 hectáreas, ubicado en Agua Fría 2, distrito de Chepigana, provincia de Darién. Dicha solicitud es de fecha 6 de enero de 1984.

Por su parte, se aprecia que procedente de ANATI ingresó oposición al proceso de adjudicación, al Juzgado de Circuito de Darién, Ramo Civil- La Palma, en que se demandó al señor Silvestre Serrano, solicitando dejar sin efecto la solicitud de adjudicación presentada por el nombrado y que se ordenara la continuidad del trámite a favor de Marcel Pérez Casas. (Cfr. Fs.140 y141 del expediente administrativo). De esto, según queda señalado en las piezas procesales, dicho Juzgado decretó como no presentado el proceso, y es remitido a la ANATI para continuar con el trámite correspondiente, lo cual se constata en auto No. 132-14 del Juzgado de Circuito Mixto del Circuito Judicial de Darién. La Palma.

Ahora bien, se aprecia también que con posterioridad el señor Marcel Enrique Pérez Casas, presentó otra demanda de oposición a la adjudicación contra el señor Silvestre Serrano y otro, demanda que no fue admitida por el Juzgado de Circuito Mixto del Circuito Judicial de Darién, según el auto No-15-51 de 27 de febrero de 2015, legible a foja 183 del expediente administrativo.

Lo expuesto pone de manifiesto, que el presente proceso se origina de un conflicto de tierras del predio 23087 dentro de un proyecto de titulación de tierras de la provincia de Darién, en cuyo conflicto se muestra como interesados o involucrados directos la parte demandante, el señor Silvestre Serrano y el señor Marcel Enrique Pérez, quien resultó beneficiado con el acto acusado de ilegal, al reconocérsele como ocupante de dicho predio. Así pues, consta de fojas 248 a 254 del expediente administrativo la solicitud de nulidad, recibida el 2 de octubre de 2015 y presentada por el señor Marcel Enrique Pérez Casas, ante la Dirección Nacional de Adjudicación Masiva de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, para que se declare la nulidad absoluta de la ficha catastral 4542220200059 ubicada en Agua Frías, sobre los derechos que tiene el señor Silvestre Serrano Atencio y otros, sustentada en violación al debido proceso legal de titulación masiva de tierras.

Según consta en el acto acusado de ilegal, el predio de tierra identificado previamente, de acuerdo a un plano demostrativo aparece como propietario el señor Silvestre Serrano, con cédula de identidad personal No. 9-118-1298, que es la parte actora de este proceso. Así mismo, que el nombrado realizó pagos en concepto de cancelación de tierras y por servicio de certificación de titulación de terreno, y que en un informe de inspección al predio se determina que el ocupante del predio era el señor Marcel Pérez, quien también había solicitado que se segregara 5 hectáreas de terreno, para que fueran puesta a favor de un Centro de Educación Básica.

La entidad con sustento legal en la Ley 59 de octubre de 2010, que crea la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, se subroga funciones, considerando que es competente para tramitación y titulación de todos los inmuebles, incluyendo los de propiedad estatal, propiedad privada, nacional y municipal considera lo determinado en el informe de inspección en cuanto que el ocupante del predio en comento, lo ocupaba era el señor Marcel Pérez por más de 30 años con ánimo de dueño.

No obstante, la parte actora estima que la resolución acusada es ilegal, porque la Autoridad Nacional de Administración de Tierras no tenía competencia para despojarlo de los derechos posesorios, realizar las inspecciones, y además, sin corrérsele traslado de la solicitud que conllevó a emitir el acto. De ahí, que estima se incurre en vicios de nulidad absoluta de los actos administrativos, dispuesto en el artículo 52 de la Ley 38 de 2000, correspondiente a que el acto se dicte por una autoridad incompetente.

En este punto es de lugar hacer mención, que de acuerdo a las constancias procesales en efecto, de esa solicitud de nulidad no se le corrió traslado al señor Silvestre Serrano, pues se entiende que se consideró que en el informe de inspección se señala que quien ocupaba el predio referido era el señor Marcel Pérez Casas.

El otro cargo de ilegalidad alegado por la parte actora, en contra del artículo 166 de la Ley 55 de 23 de mayo de 2011, que versa de la competencia de la Jurisdicción Agraria, resaltando aquella con respecto a los procesos de oposición a la adjudicación de tierras estatales y municipales, de la protección de posesión agraria y de los conflictos que surjan entre particulares al respecto, de las inspecciones oculares de medidas y linderos en predios agrario y de la división de bien común en predios agrarios.

De lo anotado y la documentación examinada, este Tribunal considera que en este caso debe atenderse que la solicitud que dio origen al proceso en examen, se presenta con la intención de que se decrete la nulidad absoluta de una ficha catastral y toda actuación, en un proceso de titulación masiva tierras en la provincia de Darién.

En la titulación masiva de tierras para este caso, atendiendo que se regula por la Ley 37 de 1962 que establece el Código Agrario; la Ley 24 de 2010 que declara el orden público y de interés social las actividades de regulaciones y titulación masiva de tierras que ejecuta el Estado; la Ley 59 de 2010 que crea la Autoridad Nacional de Administración de Tierras y unifica competencias; y la Ley 38 de 2000 de procedimiento administrativo general, según queda expresamente dispuesto en el artículo 63 de la referida Ley 59.

Según se lee a foja 1 del expediente administrativo del caso, el proceso de titulación masiva de tierras y que se identifica con la ficha catastral 4542202000059, localizada en la provincia de Darién, distrito de Chepigana, Corregimiento Agua Fría, en el poblado Agua Fría No.2, inicia en el año 2003. Cabe anotar aquí, que levantada esa ficha catastral surge un conflicto agrario, entre ellos, proceso para adquirir la posesión y se reconozcan derechos sobre una finca, proceso de oposición en dos ocasiones, entre los que figura entre las partes el señor Silvestre Serrano parte actora de este proceso, en que conoce tanto la antigua Dirección de Reforma Agraria, como juzgado civiles. Y que desde el año 2005, la Dirección Nacional de Reforma Agraria realiza diligencia en virtud de la controversia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 59 de 2010, que crea la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, que unifica las competencias de la Dirección General de Catastro, la

Dirección Nacional de Reforma Agraria, el Programa Nacional de Administración de Tierras y el Instituto Geográfico Nacional, con relación a la tramitación de procesos de tierras, establece:

> "Artículo 82: (transitorio) para efecto los trámites de los procesos iniciados antes de la entrada en vigencia de esta Ley, estos finalizaran de conformidad con las normas vigentes al momento de su presentación. El usuario o su solicitante que tenga casos en trámite podrá acogerse a los nuevos procedimientos que establezca la Autoridad, previo desistimiento del trámite correspondiente. La autoridad le dará prioridad a los casos existentes según el orden en que fueron presentados cronológicamente.
>
> …"

Al respecto, estima este Tribunal que en este caso, atendiendo de que la resolución demandada se emite concretamente en virtud de una solicitud en que se peticiona concretamente la nulidad absoluta de la ficha catastral 4542202000059 y toda actuación consecuente, y no así de una demanda de oposición que en este caso de acuerdo a la documentación examinada se presentaron en dos ocasiones y resueltas por autoridades judiciales, es viable aplicar el artículo 63 de la Ley 59 de 2010, que señala expresamente la aplicación de la Ley 38 de 2000, dentro de la cual los incidentes de nulidad se encuentran desarrollado desde el artículo 107 al 117, y en ello, el artículo 116, sobre que de todo incidente se correrá traslado a la contraparte por tres días hábiles, al señalar lo siguiente:

> "Artículo 116. De todo incidente se correrá traslado a la contraparte por tres días hábiles y, si hubiere pruebas que practicar se concederá para ello un término de ocho días hábiles. Contestado el traslado, cuando el punto sea de puro derecho o vencido el término para la práctica de pruebas, el funcionario decidirá el incidente dentro de los tres días hábiles siguientes."

Como ya lo hemos manifestado, en este caso no se corrió traslado al señor Silvestre Saavedra, quien fuera una contraparte en la solicitud de nulidad, pues en la misma resolución acusada de ilegal se deja manifestado que se encontraron datos en que el nombrado aparecía como ocupante del predio en referencia, con lo cual a criterio de este Tribunal el acto acusado de ilegal, efectivamente incurrió en una causal de nulidad y de vulneración al principio del debido proceso, que se produce cuando a una de las partes no se le da la oportunidad de ser oído como en efecto ocurre en este caso, de ahí que prospera el cargo de ilegalidad del artículo 52 de la ley 38 de 2000.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES NULA POR ILEGAL, la Resolución DNAM- CRM-563-2016 de 18 de marzo de 2016, dictada por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, y ORDENA que se continúe con los trámites de titulación correspondientes.

Notifíquese.
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA BROCE & ASOCIADOS, ABOGADOS, S.P.C., ACTUANDO EN NOMBRE Y

REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ALEXIS EDILBERTO ALFARO LEONES, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL AUTO NO.40 DE 12 DE JUNIO DE 2017, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	16 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	777-17

VISTOS:

Conoce el resto de la Sala Tercera del Recurso de Apelación interpuesto, por la Procuraduría de la Administración, contra el Auto de Pruebas No.235 de 2 de agosto de 2018, emitido por el Magistrado Sustanciador, mediante el cual se pronuncia sobre la admisibilidad de las pruebas presentadas y aducidas por las partes, dentro de la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la Firma Broce & Asociados, Abogados, S.P.C., en representación del señor Alexis Edilberto Alfaro Leones, para que se declare nulo, por ilegal, el Auto No.40 de 12 de junio de 2017, emitido por la Autoridad Nacional de Aduanas, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuraduría de la Administración está disconforme con la admisión de cinco (5) pruebas documentales que presentó la parte actora, que consisten en: la Resolución No.930-04-031-AS-AZA de 23 de febrero de 2016, emitida por la Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, visible a fojas 79-85; la Resolución No.910-04-12-CDA de 11 de abril de 2016, emitida por la Comisión de Apelaciones Aduaneras de la Autoridad Nacional de Aduanas, que se puede observar a fojas 86-93; la Sentencia No.40-exp.473522016 de 30 de junio de 2016, emitida por el Juzgado Décimo Cuarto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, visible a fojas 94-102; la Resolución de 6 de abril de 2017, emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, visible a fojas 103-109; y el documento que contiene el Acta de Audiencia Preliminar, el Llamamiento a Juicio No.338 y la Sentencia Condenatoria No.76 de 11 de julio de 2013, emitida por el Juzgado Cuarto Municipal del Distrito de Panamá, Ramo Penal, que se puede observar a fojas 110-116.

De la misma forma, no concuerda con la decisión de que se admita como prueba aducida por la parte actora el expediente contentivo del proceso penal aduanero adelantado por la Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, en contra del señor Alexis Edilberto Alfaro Leones.

Con relación a las pruebas indicadas, considera que no son admisibles por ineficaces, inconducentes y dilatorias, ya que no guardan relación con el tema que se está tratando en este proceso, que consiste en dilucidar la legalidad o no del Auto No.040 de 12 de junio de 2017, emitida por la Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, a través de la cual se niega la solicitud presentada por el señor Alexis Edilberto Alfaro Leones, por medio de apoderado judicial, que consistía en que se le devolvieran la suma de Ciento Siete

Mil Quinientos Balboas con 00/100 (B/.107,500.00), que le retuvo la Zona Aeroportuaria de la Administración al señor Alexis Alfaro, al momento que ingresó a territorio panameño el día 2 de noviembre de 2011.

I. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA SALA

Atendidas las consideraciones de la parte apelante, ya que la parte actora no presentó Escrito de Oposición al Recurso de Apelación presentado por la Procuraduría de la Administración contra el Auto de Pruebas No.235 de 2 de agosto de 2018, se procede a revisar la actuación de primera instancia, a partir de lo cual se debe expresar lo siguiente:

De forma previa se debe advertir que, el artículo 783 del Código Judicial establece ciertos parámetros que el juzgador debe seguir en el momento de la admisión de una prueba presentada en el proceso. El tenor de la norma es el siguiente:

> "Artículo 783. Las pruebas deben ceñirse a la materia del proceso y son inadmisibles las que no se refieren a los hechos discutidos, así como las legalmente ineficaces.
>
> El juez puede rechazar de plano aquellos medios de prueba prohibidos por la ley, notoriamente dilatorios o propuestos con el objeto de entorpecer la marcha del proceso; también puede rechazar la práctica de pruebas obviamente inconducentes o ineficaces."

Esto implica que en el auto mediante el cual el Magistrado Sustanciador se pronuncia sobre la admisibilidad de las pruebas presentadas y aducidas por las partes del proceso, debe hacer una valoración preventiva, técnico-jurídica, del material probatorio, debiendo revisar si las pruebas se ciñen a la materia del proceso y a los hechos discutidos, si son dilatorias, inconducentes e ineficaces. También debe revisarse en esta etapa, la temporalidad de la presentación de la prueba, si reúne los requisitos propios del tipo de prueba, la viabilidad de forma y del medio de la prueba, si fueron aducidas y aportadas con arreglo a los requisitos formales correspondientes, comunes y propios al tipo de prueba, y las objeciones presentadas contra las mismas, entre otros aspectos.

En este contexto, este tribunal de alzada, tomando en consideración los argumentos expuestos en el recurso de apelación presentado, tenemos a bien determinar lo siguiente:

En cuanto a la admisibilidad de las pruebas documentales presentadas por la parte actora que se pueden observar a fojas 79-109, observa este tribunal dos (2) situaciones: la primera, que la parte actora hace alusión a estas pruebas documentales en los hechos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del libelo de su demanda; y la segunda, que al observar estas pruebas documentales este tribunal se percata que guardan relación con el expediente aduanero penal que está siendo aducido por la parte actora, y que ya reposa en la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo. Todo lo expuesto comprueba que las pruebas documentales visibles a fojas 79-109 guardan relación con los hechos discutidos, y por consiguiente, el expediente aduanero penal que constituye la génesis de este proceso que nos compete, también guarda relación con los hechos discutidos.

En este contexto, se debe confirmar las admisiones de las pruebas documentales visibles a fojas 79-109, y la admisión del expediente penal aduanero aducido, ya que por lo expuesto en el párrafo anterior nos encontramos ante pruebas conducentes a esta proceso, y por consiguiente, son admisibles de conformidad con

lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial.

Con respecto a la admisibilidad de la prueba documental presentada por la parte actora, visible a fojas 110-116, el resto de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia al observar la misma se percata que la misma no guarda relación con el objeto del proceso que es determinar la legalidad o no del Auto No.040 de 12 de junio de 2017, emitida por la Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, ni siquiera la parte actora hace referencia a la misma en los hechos de la demanda, por lo que, ni se ciñen a la materia del proceso ni guarda relación con los hechos discutidos; en consecuencia, se debe modificar el Auto de Pruebas No.235 de 2 de agosto de 2018, y revocar la admisión de esta prueba documental, en base a lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial.

En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, dentro del Recurso de Apelación interpuesto contra el Auto de Pruebas No.235 de 2 de agosto de 2018, emitido por el Magistrado Sustanciador, en la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, presentada por la Firma Broce & Asociados, Abogados, S.P.C., en representación del señor Alexis Edilberto Alfaro Leones, para que se declare nulo, por ilegal, el Auto No.40 de 12 de junio de 2017, emitido por la Autoridad Nacional de Aduanas, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones., determina lo siguiente:

I. Se MODIFICA el Auto de Pruebas No.235 de 2 de agosto de 2018, en el sentido de no admitir como prueba documental presentada por la parte actora, el documento que contiene el Acta de Audiencia Preliminar, el Llamamiento a Juicio No.338 y la Sentencia Condenatoria No.76 de 11 de julio de 2013, emitida por el Juzgado Cuarto Municipal del Distrito de Panamá, Ramo Penal, visible a fojas 110-116.

II. Se CONFIRMA el Auto de Pruebas No.235 de 2 de agosto de 2018, en todo lo demás.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN METRO OESTE, S. A., (EDEMET), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 12561-ELEC DE 23 DE JULIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme

Fecha: 19 de noviembre de 2018
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 1354-18

VISTOS:

La firma forense Galindo, Arias & López, actuando en nombre y representación de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN METRO OESTE, S.A., (EDEMET), han presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN N° 12561-Elec de 23 de julio de 2018, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

A foja 18 del expediente judicial, el apoderado judicial de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN METRO OESTE, S.A., (EDEMET), solicita a esta Sala que se requiera a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, copia autenticada del acto administrativo impugnado, con la constancia de su notificación, así como del escrito de notificación de la acto confirmatorio, de la Resolución AN N°12626- Elec de 20 de agosto de 2018.

Sobre el particular, el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, dispone que para hacer viable esta solicitud debe constar que, previamente, el actor gestionó ante la autoridad demandada la obtención de la documentación y en este sentido, a fojas 232 a 234 del expediente judicial, constan las diligencias que se efectuaron para obtener lo que ahora se solicita a la autoridad judicial, por lo que se cumple con dicha exigencia legal.

De acuerdo con lo expuesto, el actor efectuó las diligencias pertinentes con el propósito de obtener la documentación que sustenta esta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción y ante la imposibilidad de obtener dichos documentos, solicita al Tribunal que proceda a requerirlos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943; en consecuencia, es viable acceder a lo pedido.

Al respecto, los artículos 44 y 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, establecen:

Artículo 44. "A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos".

Artículo 46. "Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentre el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda".

Por consiguiente, el suscrito Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA que por Secretaría de la Sala, solicite a la AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, que nos suministre copia autenticada, con la constancia de notificación, de la Resolución AN N° 12561-Elec de 23 de julio de 2018, e igualmente, del escrito de notificación de la Resolución AN N° 12626 de 20 de agosto de 2018, presentado por la apoderada judicial de la empresa demandante.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S. A., (EDECHI), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 12562-ELEC DE 23 DE JULIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	19 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1353-18

VISTOS:

La firma forense Galindo, Arias & López, actuando en nombre y representación de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), han presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN N° 12562-Elec de 23 de julio de 2018, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

A foja 18 del expediente judicial, el apoderado judicial de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., (EDECHI), solicita a esta Sala que se requiera a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, copia autenticada del acto administrativo impugnado, con la constancia de su notificación, así como del escrito de notificación de la acto confirmatorio, de la Resolución AN N°12627- Elec de 20 de agosto de 2018.

Sobre el particular, el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, dispone que para hacer viable esta solicitud debe constar que, previamente, el actor gestionó ante la autoridad demandada la obtención de la documentación y en este sentido, a fojas 112 a 114 del expediente judicial, constan las diligencias que se efectuaron para obtener lo que ahora se solicita a la autoridad judicial, por lo que se cumple con dicha exigencia legal.

De acuerdo con lo expuesto, el actor efectuó las diligencias pertinentes con el propósito de obtener la documentación que sustenta esta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción y ante la imposibilidad de obtener dichos documentos, solicita al Tribunal que proceda a requerirlos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943; en consecuencia, es viable acceder a lo pedido.

Al respecto, los artículos 44 y 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, establecen:

Artículo 44. “A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos”.

Artículo 46. "Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentre el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda".

Por consiguiente, el suscrito Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA que por Secretaría de la Sala, solicite a la AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, que nos suministre copia autenticada, con la constancia de notificación, de la Resolución AN N° 12562-Elec de 23 de julio de 2018, e igualmente, del escrito de notificación de la Resolución AN N° 12627 de 20 de agosto de 2018, presentado por la apoderada judicial de la empresa demandante.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDWIN AMOK MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROSA ELVIRA VILLARREAL DE MARTÍNEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN 03-18 DE 6 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR EL CONSEJO TÉCNICO NACIONAL DE AGRICULTURA, ASÍ COMO LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE HA INCURRIDO EL CONSEJO TÉCNICO NACIONAL DE AGRICULTURA AL NO DAR RESPUESTA AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	20 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1374-18

VISTOS:

El licenciado Edwin Amok Martínez, actuando en nombre y representación de ROSA ELVIRA VILLARREAL DE MARTÍNEZ, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 03-18 de 6 de marzo de 2018, emitida por el Consejo Técnico Nacional de Agricultura, así como la negativa tácita por silencio administrativo en que ha incurrido este Consejo al no dar respuesta al recurso de reconsideración interpuesto y para que se hagan otras declaraciones.

A foja 10 del expediente judicial, el apoderado judicial de la señora ROSA ELVIRA VILLARREAL DE MARTÍNEZ solicita al Magistrado Sustanciador, con fundamento en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, que solicite al Consejo Técnico Nacional de Agricultura, la certificación del silencio administrativo en relación con el

recurso de reconsideración que fue presentado el 3 de julio de 2018, en contra de la Resolución 03-18 de 6 de marzo de 2018.

Al respecto, a foja 19 del expediente judicial, consta la diligencia que se efectuó para certificar el silencio administrativo en cuanto al recurso de reconsideración interpuesto en contra de la decisión impugnada.

Por lo expuesto, al verificarse que se efectuó las diligencias procesales con el propósito de obtener la certificación del silencio administrativo que sustenta el acceso ante esta jurisdicción y ante la imposibilidad de obtener dicha certificación, se solicita al Tribunal que proceda a requerirlos; por consiguiente, esta Magistratura estima que se cumple con lo dispuesto en los artículos 44 y 46 de la Ley 135 de 1943, que establecen:

Artículo 44. "A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos".

Artículo 46. "Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentre el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda".

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA que por Secretaría de la Sala, solicite al CONSEJO TÉCNICO NACIONAL DE AGRICULTURA, nos dé respuesta respecto de la solicitud de certificación de silencio administrativo o negativa tácita al recurso de reconsideración interpuesto el 3 de julio de 2018.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ERIM ALEXIS MANCHADO RUBIDES, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 689 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	21 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1372-18

VISTOS:

El licenciado Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación de ERIM ALEXIS MANCHADO RUBIDES, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulo por ilegal, el Decreto de Personal No. 689 de 27 de diciembre de 2017, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

A foja 7 del expediente, el licenciado Carlos Ayala Montero le solicita a la Sala Tercera, a través del Magistrado Sustanciador, que se le requiera al Ministerio de Seguridad, la copia debidamente autenticada del acto impugnado y del resuelto confirmatorio, es decir, del Decreto de Personal No. 689 de 27 de diciembre de 2017 y el Resuelto No.637-R-637 de 14 de agosto de 2018, ambos emitido por el Ministerio de Seguridad Pública.

Como prueba de esta afirmación, la parte actora aportó copia con el sello de recibido del escrito en el que le solicita al Ministro de Seguridad Pública la copia autenticada de los documentos descritos en el párrafo anterior (f.14).

Al respecto, es necesario señalar que el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943, dispone que el Magistrado Sustanciador puede solicitar, antes de admitir la demanda, y cuando así lo solicite el recurrente con la debida indicación de la oficina correspondiente, copia del acto impugnado, en aquellos casos en los cuales el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia y el petente prueba que gestionó la obtención de dicha copia.

En virtud de que la petición del demandante se ajusta a lo establecido en el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943, el Magistrado Sustanciador estima pertinente, antes de admitir la presente demanda, acceder a lo solicitado.

En consecuencia, el suscrito Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, ORDENA que, por Secretaría de la Sala, se solicite al Ministerio de Seguridad Pública que nos remita, a la mayor brevedad posible, la copia autenticada de los siguientes documentos:

1. Decreto de Personal No. 689 de 27 de diciembre de 2017, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública.
2. Resuelto No.637-R-637 de 14 de agosto de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MARIA TERESA WALD DE OSORIO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CARLO JAVIER OSORIO WALD, PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES LA RESOLUCIÓN NO. SMV-521-2014 DE 22 DE OCTUBRE DE 2014, PROFERIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO VALORES, LA RESOLUCIÓN SMV NO. 25-16 DE 20 DE

ENERO DE 2016, EMITIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES, LA RESOLUCIÓN SMV NO. 182-16 DE 30 DE MARZO DE 2016, EMITIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES Y, LA RESOLUCIÓN SMV NO. JD-22-16 DE 6 DE JULIO DE 2016, EMITIDA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES, Y SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	21 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	652-16

VISTOS:

La Licenciada Maria Teresa Wald de Osorio, actuando en nombre y representación de CARLO JAVIER OSORIO WALD, interpone demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la Resolución SMV-25-16 de 20 de enero de 2016, emitida por la Superintendencia del Mercado de Valores, su acto modificatorio y que se hagan otras declaraciones.

VI. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

La apoderada judicial de CARLO JAVIER OSORIO WALD manifiesta inicialmente en los hechos que sustentan su demanda, mediante Nota fechada 15 de julio de 2013, OSSA ADVISORS, S. A. le notificó a la Superintendencia del Mercado de Valores que su mandante, ocuparía el cargo de Oficial de Cumplimiento a partir de esa fecha.

Posteriormente, la Superintendencia del Mercado de Valores, mediante la Nota SMV-23325-DSM-05 del 6 de agosto de 2014, le comunica a la Ejecutiva Principal de OSSA ADVISORS, S.A. que el oficial de cumplimento actual, CARLO JAVIER OSORIO WALD, es propietario efectivo del 50% de acciones de la dicha sociedad, enmarcándose esa situación en el numeral 4 del artículo 4 del Acuerdo 9-2001, por tanto, el señor OSORIO WALD, no podía continuar en la empresa, ejerciendo el cargo de oficial de cumplimiento, y se le otorga un plazo de 15 días laborales para que designe una persona que lo reemplace en ese puesto.

En atención a lo antes señalado, el señor OSORIO WALD, a través de nota del día 25 de agosto de 2014, recibida el día posterior en la Superintendencia del Mercado de Valores, comunica la designación de la nueva persona que ocuparía el cargo de oficial de cumplimento, antes de vencer el plazo otorgado por la entidad demandada, subsanando así las incompatibilidades existentes e indicadas en la Nota SMV 23325-DSM-05 de 6 de agosto de 2014.

Manifiesta la apoderada judicial del señor CARLO OSORIO WALD que la Superintendencia del Mercado de Valores dispone, mediante la Resolución No. SMV-521-2014 de 22 de octubre de 2014, el inicio de una investigación formal contra el señor OSORIO WALD y otras personas, para determinar posibles violaciones al Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999 y sus modificaciones, indicando en dicho acto que “el 1 de septiembre

de 2014, mediante nota emitida por la Ejecutiva Principal de Ossa Advisors S.A., se notifica a esta Superintendencia el nombre de la persona que reemplazará al señor Carlo Javier Osorio Wald, en el cargo de Oficial de Cumplimiento." (foja 5)

Asimismo desarrolla en el libelo de la demanda los diversos eventos que antecedieron a la emisión de la Resolución SMV 25-16 de 20 de enero de 2016, Resolución SMV No. 182-16 de 30 de marzo de 2016, acto confirmatorio, ambas emitidas por la Superintendencia del Mercado de Valores y la Resolución SMV No. JD-22-16 de 6 de julio de 2016, emitida por la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores, la cual modifica la Resolución SMV 25-16 antes mencionado, donde se SANCIONA administrativamente con multa al señor CARLO JAVIER OSORIO WALD, por la infracción del contenido normativo en los artículos 271(infracciones leves) del Texto Único del Decreto Ley No. 1 de 1999 en relación con el artículo 4 (incompatibilidad) del Acuerdo No. 9-2001 de 6 de agosto de 2001 (vigente al momento de los hechos).

Lo anterior, le permite a la parte actora sostener que durante el desarrollo de la investigación existente en el proceso, no se ha cumplido con el debido proceso, y sustenta esto indicando que hay alteraciones en la numeración de las fojas del expediente, se negaron las copias, lo que implica una privación al derecho de defensa, así como la prueba existente no fue valorada dialécticamente, de acuerdo a las reglas de la sana crítica.

Adicionalmente, indica el demandante que la Superintendencia del Mercado de Valores después de haber emitido la Resolución No. SMV-521-2014, que ordena el inicio de investigación, y que genera la Resolución No. SMV No. 25-16 de 20 de enero de 2016, que le impone una sanción pecuniaria, lo consecuente era que la entidad demandada declara que se había producido el fenómeno de sustracción de materia, toda vez que se había comunicado al ente público, a través de la nota de 25 de agosto de 2014, y recibida el día 26 de agosto de 2014, de la designación de la nueva persona en el cargo de oficial de cumplimiento en reemplazo del señor CARLO OSORIO WALD, subsanando así la situación que dio paso a la investigación administrativa.

Por último, el actor advierte que a la sociedad OSSA ADVISORS S.A., se le inició una investigación mediante la Resolución SMV No. 590-2014 de 27 de noviembre de 2014, sin embargo, la Superintendencia de Valores emite la Resolución No. 477-16 de 22 de julio de 2016, decretando la sustracción de materia en ese proceso, con fundamento a lo siguiente:

> "Luego de examinado los antecedentes anteriores cabe destacar que si bien los hechos antes enunciados representan acciones las cuales pudieron estar sujetas al régimen de supervisión, inspección y sanción que compete a la Superintendencia del Mercado de Valores, es menester recalcar que a la fecha, el sujeto objeto de la presente investigación presentó solicitud de cancelación voluntaria de licencia tal y como consta en Resolución SMV No. 179-2015 del 31 de marzo de 2015 por lo que lo conducente es decretar la sustracción de materia. (El resaltado es nuestro)" (foja 7)

VII. NORMAS QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:

El actor enuncia como normas que estima infringidas y el concepto de su violación las siguientes:

1. Los artículos 260 y 263 del Decreto Ley 1 de 1999 y sus modificaciones, y el Título II de la

Ley 67 de 2011 sobre el Mercado de Valores en la República de Panamá y la Superintendencia del Mercado de Valores. Los mismos hacen referencia, respectivamente, a la competencia que se le atribuye a la Superintendencia del Mercado de Valores para imponer las sanciones establecidas en el Decreto Ley, así como los principios que son aplicables al procedimiento sancionador.

Indica el actor que ambas normas jurídicas fueron trasgredidas de forma directa por omisión, pues ante la existencia de vacíos legales en el procedimiento sancionador, no fueron llenados por la Ley 38 de 2000, como por ejemplo, el período para aducir pruebas.

Asimismo, sostiene que se vulneró el principio rector del debido proceso, al no respetarse los derechos y garantías propios del mismo.

21. Los artículos 34, 36 37, numeral 4 del artículo 52, 70, 88, 138, 145, 146, 149, 151, y numerales 1 y 2 del artículo 155, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los mismos se refieren, en este mismo orden, a los principios que rigen las actuaciones administrativos, incluyendo el debido proceso; las entidades públicas no pueden emitir acto en infracción a una norma jurídica, el ámbito de aplicación de la Ley de procedimiento administrativo en general, los casos en que se incurre en vicio de nulidad absoluta; toda actuación administrativa debe constar por escrito y agregarse al expediente; sobre quienes tiene acceso al expediente administrativo; el término para agotar toda investigación por denuncia o queja, actuaciones con miras a la

simplificación del proceso; apreciación de la prueba según la regla de la sana crítica; expresar razonadamente en la decisión el examen de los elementos probatorios, el derecho de las partes de examinar los documentos que reposen en las oficinas públicas; el acceso a la prueba; y por último, la motivación de los actos administrativos, cuando afecten derechos subjetivos y resuelvan los recursos.

22. El artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, enuncia las garantías judiciales que tiene toda persona, el actor estima que se infringió esta disposición por omisión, toda vez que no se le permitió ser oído, ni la bilateralidad y contradicción, y el derecho de aportar pruebas a su descargo oportunamente.

23. Los artículos 1644, 1644-A y 986 del Código Civil, los cuales respectivamente se refieren a la responsabilidad extracontractual, los tipos de daños (materiales y morales) y la obligación a indemnizar por los daños y perjuicios si se incurre en dolo, negligencia o morosidad.

Arguye el actor que los actos impugnados, al ser éstos ilegales, produjeron múltiples daños y perjuicios, al impedirle el ejercicio de la profesión de Ejecutivo Principal y la de Corredor de Valores, así como la afectación de la imagen y prestigio, local e internacional.

IX. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA:

Por medio de la Nota No. SMV-29159-JUR 08 de 05 de diciembre de 2016 (fojas 47 a 63), la Licenciada Marelissa Quintero de Stanziola, en su condición de Superintendente de la Superintendencia del Mercado de Valores, rinde informe de conducta dentro de la demanda contencioso administrativa de plena

jurisdicción incoada por la Licenciada María Teresa Wald de Osorio, quien actúa en nombre y representación de CARLO JAVIER OSORIO WALD, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución SMV-25-16 de 20 de enero de 2016, emitida por la Superintendencia del Mercado de Valores, sus actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

La Licenciada Quintero de Stanziola en su informe expone en el apartado I. Antecedentes de la medida impuesta, una cronología de las actuaciones administrativas realizadas dentro del procedimiento administrativo sancionador instruido en contra del señor CARLO OSORIO WALD, como oficial de cumplimiento y accionista de la asesora de inversión OSSA ADVISORS, S.A., imponiéndole una multa administrativa por la infracción del contenido normativo en los artículos 271 (infracciones leves) del Texto Único del Decreto Ley No. 1 de 1999 en relación con el artículo 4 (incompatibilidad) del Acuerdo No. 9-2001 de 6 de agosto de 2001 (vigentes al momento de los hechos).

Sostiene la entidad demandada que "el señor OSORIO fungió como Oficial de Cumplimiento de dicha entidad desde julio de 2013 hasta septiembre de 2014 lo cual encaja dentro de la configuración de infracción al artículo 4 del Acuerdo 9 -2011 e infracción leve dispuesto en el artículo 271 de la Ley del Mercado de Valores, independientemente de que haya corregido una falencia que de por sí ya debía conocer en función de los requisitos que debe cumplir toda persona que ostenta un (sic) Licencia para desarrollar actividades propias del mercado de valores, entre las cuales están, entre otras cosas, el aprobar los exámenes para obtener la licencia de Corredor de Valores y Ejecutivo Principal. Por tal motivo, se impone sanción de Quince Mil Balboas (B/.15,000.00), la cual posteriormente se reduce a Cinco Mil Balboas (B/.5,000.00) en alzada, agotando de esta forma la vía gubernativa." (foja 49).

De igual manera, objeta los hechos de la demanda instaurada por el señor OSORIO WALD, así como también, los cargos de ilegalidad que alude el demandante.

La Superintendente de la Superintendencia del Mercado de Valores, finaliza el informe de conducta solicitando que se desestime la presente demanda, y se confirme la legalidad de lo actuado por la entidad señalando que ésta: "ha actuado siguiendo puntualmente las normas que rigen al Mercado de Valores, los reglamentos y demás leyes aplicables, por lo que no existen ningún tipo de violación tal como pretende hacer ver la parte accionante, la cual en efecto si evidencia un grave desconocimiento de las normas especialísimas que rigen el mercado de valores panameño, el cual estamos llamados a defender como entidad reguladora del sector financiero, cuyo objetivo general es la regulación, supervisión y la fiscalización de las actividades del mercado de valores que se desarrollen en la República de Panamá o desde ella, propiciando la seguridad jurídica de todos los participantes del mercado y garantizando la transparencia, con especial protección de los derechos de los inversionistas." (foja 63).

X. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante la Vista Número 603 de 7 de junio de 2017, visible a fojas 88 a 96, la Procuraduría de la Administración emite concepto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y solicita al Tribunal que declare que NO ES ILEGAL, la Resolución número 25-15 de 15 de enero de 2016, emitida por la Superintendencia del Mercado de Valores, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante, en virtud de las siguientes consideraciones.

6. Habiendo realizado un análisis de las constancias que reposan en autos, la Procuraduría considera que no le asiste la razón al recurrente, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis por él planteada, referente a lo actuado por la Superintendencia del Mercado de Valores, al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión es contrario a Derecho.

7. La inconformidad del petente radica básicamente en una supuesta vulneración al debido proceso dentro del procedimiento administrativo que se surtió ante la entidad demandada.

8. Ahora bien, el demandante hace alusión de artículos del Código Civil que hace referencia a la reparación de daños causados por culpa o negligencia, determinación que escapa del objeto de las demandas contenciosos administrativas de plena jurisdicción, toda vez que su finalidad es realizar un examen de legalidad del acto acusado, mas no así el resarcimiento económico derivado de culpa o negligencia.

9. Se desprende de las pruebas presentadas por la defensa técnica del señor Carlo Javier Osorio Wald, que "le fueron respetadas todas sus garantías procesales, pues se le puso en conocimiento de los cargos que se imputaban a fin de defenderse de manera efectiva; se le permitió presentar sus descargos, se le permitió presentar las pruebas que sustentaran su pretensión, derecho al que él mismo renunció y; se le permitió presentar sus alegatos de conclusión, derecho que tampoco ejerció." (foja 93)

10. De igual manera, no se comparte las consideraciones expuestas por el accionante judicial, en relación a la falta de apreciación de las pruebas aportadas y en consecuencia a la falta de declaratoria de sustracción de materia en razón del objeto de la investigación iniciada a través de la Resolución SMV-521-2014 de 22 de octubre de 2014.

11. Advierte el Procurador de la Administración que "el ejercicio del cargo de Oficial de Cumplimento que en su momento ocupó Carlo Osorio Wald no se dio en atención al desconocimiento de la normativa aplicable, sino por el contrario, con conocimiento de causa, así como de la prohibición que en ese momento le aplicaba producto de la titularidad de acciones que mantenía en su haber." (foja 94)

12. Expone el Procurador que el alcance del artículo 4, numeral 4 del Acuerdo 9-2001, vigente al momento en que se dio el hecho, hace la referencia a la prohibición de la designación como oficial de cumplimiento, cuestión que se acreditó en la etapa de investigación, y en ningún momento fue objetado ni cuestionado por el recurrente, lo que permite concluir que el hoy demandante sí incurrió en la prohibición contenida en el acuerdo en mención.

13. Si bien de manera posterior el señor "Carlo Javier Osorio Wald dejó de ocupar del puesto de Oficial de Cumplimiento, no es menos cierto que la falta administrativa se produjo de manera efectiva, razón por la cual, correspondía sancionar de conformidad a lo en el Texto Único de la Ley del Mercado de Valores," tal y como se hizo, por lo que atendiendo el caudal probatorio, la multa impuesta fue reducida, a través del ejercicio de los medios de impugnación por parte del actor.

XI. CONSIDERACIONES DE LA SALA

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:

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 plena jurisdicción promovida por la Licenciada María Teresa Wald de Osorio, en nombre y representación de CARLO JAVIER OSORIO WALD, 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 42B 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, el acto demandado es de carácter individual, por lo que comparece a obtener la reparación por la supuesta lesión de derechos subjetivos que sufrió, el señor CARLO JAVIER OSORIO WALD, en virtud de la Resolución SMV No. 25-16 de 20 de enero de 2016, emitida por la Superintendencia del Mercado de Valores, sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

En ese mismo orden de ideas, el acto demandado fue emitido por la Superintendencia del Mercado de Valores, de conformidad con el Texto Único S/N de 9 de febrero de 2012, ordenado por la Asamblea Nacional, que comprende el Decreto Ley 1 de 1999 y sus leyes reformatoria y el Título II de la Ley 67 de 2011, sobre el mercado de valores en la República de Panamá y la Superintendencia del Mercado de Valores, Acuerdo No. 9-2001 y Ley 38 de 31 de julio de 2000, por lo que interviene como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

Y por último, la Procuraduría de la Administración, en la demanda de plena jurisdicción, por disposición del artículo 5, numeral 2 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, actúa en defensa de los intereses del Estado.

Problema Jurídico:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad de la Resolución SMV-No. 25-16 de 20 de enero de 2016, y su acto confirmatorio contenido en la Resolución No. SMV-182-16 de 30 de marzo de 2016, ambas dictadas por la Superintendencia del Mercado de Valores de la República de Panamá y modificada por la Resolución SMV-No. JD-22-16 de 6 de julio de 2016, proferida por la Junta Directiva de dicha entidad.

De lo planteado por la parte actora, se deduce que los problemas jurídicos a resolver son los siguientes:

1) Determinar si durante el proceso de investigación, realizado por la Superintendencia del Mercado de Valores al señor CARLO JAVIER OSORIO WALD, no se ha cumplido con el debido proceso, toda vez que sostiene el actor que la transgresión a esta garantía se produce por la inaplicación de forma supletoria de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo en general, así como alteraciones en la numeración de las fojas del expediente, la negativa de dar copias, lo que implica una privación al derecho de defensa, así como la prueba existente no fue valorada dialécticamente, de acuerdo a las reglas de la sana crítica. (Los artículos 260 y 263 del Decreto Ley 1 de 1999 y sus modificaciones, y el Título II de la Ley 67 de

2011 sobre el Mercado de Valores en la República de Panamá y la Superintendencia del Mercado de Valores; Los artículos 34, 36 37, numeral 4 del artículo 52, 70, 88, 138, 145, 146, 149, 151, y numerales 1 y 2 del artículo 155, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y por último, el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.)

2) Y si los actos impugnados, infringen por omisión los artículos 1644, 1644-A y 986 del Código Civil, toda vez que, estima el actor, le produjeron daños y perjuicios de índole material y moral.

Para resolver el fondo de los cuestionamientos planteados, procedemos a revisar la normativa existente y aplicable al caso concreto en materia de la Superintendencia del Mercado de Valores de la República de Panamá, así como del procedimiento administrativo sancionador aplicable, por parte de la autoridad administrativa correspondiente.

Lo anterior nos permite a precisar que el análisis de legalidad que le corresponde a la Sala, se enmarca en los argumentos de violación de las normas expuestos por la parte actora, pudiéndose centralizar los cargos de ilegalidad por la supuesta violación del debido proceso, principio que rige las actuaciones administrativas en general.

Sobre el debido proceso legal, es importante destacar el concepto que nos da el autor Agustín Gordillo, quien sostiene que el mismo "...supone el descargo y la prueba, la publicidad, la transparencia, la vista y el acceso irrestricto a las actuaciones, la motivación de los actos y el cumplimiento de los procedimientos especiales requeridos por la ley para determinados actos y decisiones. En cualquier caso, no resultan admisibles interpretaciones que proponen restringir o limitar indebidamente el alcance del debido proceso." (GORDILLO, Agustín. Procedimiento Administrativo. 1era. Edición. Buenos Aires, Depalma. Año 2003. Página 43)

Asimismo, el artículo 201 de la Ley 38 del 31 de julio de 2000, nos define el Debido proceso como el "Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa."

Hecha la observación anterior, esta Superioridad para abordar el estudio del problema, analizaremos brevemente el contenido del Texto Único que comprende el Decreto Ley 1 de 1999 y sus leyes reformatorias y el Título II de la Ley 67 de 2011, sobre el Mercado de Valores en la República de Panamá y la Superintendencia del Mercado de Valores.

La Superintendencia tendrá competencia privativa para regular y supervisar a los emisores, sociedades de inversión, intermediarios y demás participantes del mercado de valores, teniendo como objetivo general la regulación, la supervisión y la fiscalización de las actividades del mercado de valores que se desarrollen en la República de Panamá o desde ella, propiciando la seguridad jurídica de todos los participantes del mercado y garantizando la transparencia, con especial protección de los derechos de los inversionistas. (Cfr. Artículos 2 y 3 del Texto Único)

En ejercicio de esa atribución legal que posee la Superintendencia del Mercado de Valores de regular y supervisar el mercado de valores, es el ente competente para imponer las sanciones establecidas en el Texto

Único de la Ley del Mercado de Valores aquellos sujetos regulados, registrados y a las terceras personas que resulten responsables de la infracción de las normas que rigen la materia. Y para tal fin, se instituye un procedimiento administrativo sancionador, el cual se encuentra previsto en el Capítulo II – Procedimiento Sancionador, Título XII – Responsabilidad Civil y Procedimiento Sancionador, del referido Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999 y sus modificaciones y Título II de la Ley 67 de 2011.

Dicho procedimiento establece cada una de las etapas que debe realizar el ente regulador del mercado de valores, para así evidenciar el fiel cumplimiento del debido proceso, por tanto, tiene el deber de garantizar todas y cada una de ellas al administrado, en el ejercicio del ius puniendi, entendiendo que las etapas básicas del proceso administrativo sancionador, son: la fase de acusación o formulación de los cargos, el momento de los descargos o defensa frente a la acusación, en el periodo de pruebas y en la etapa de la decisión de fondo de la causa, logrando así que la Administración garantice el respeto del debido proceso legal, y por consiguiente, los elementos y principios que lo conforman e integran de acuerdo a la naturaleza jurídica del procedimiento sancionatorio.

En primer lugar, este Tribunal Contencioso al haber determinado que la Superintendencia del Mercado de Valores, es el ente regulador de la materia, así como posee la competencia privativa para realizar investigaciones, diligencias e imponer las sanciones que establece la Ley del Mercado de Valores, las que se encuentran debidamente consignadas en la ley.

Así las cosas, La Comisión Nacional de Valores, en virtud de la atribución de fomentar y fortalecer las condiciones propicias para el desarrollo del mercado de valores en la República de Panamá, dicta El Acuerdo 9-2011 por medio del cual se adopta el Reglamento que establece el rol y las funciones de los Oficiales de Cumplimiento de acuerdo a las disposiciones del Decreto Ley No. 1 de 1999, aplicable a las Casas de Valores, Asesores de Inversiones, Administradores de Inversiones y Organizaciones Autorreguladas autorizadas por la Comisión Nacional de Valores para el ejercicio de las actividades propias de la licencia que detenten.

En dicho Reglamento, específicamente en el artículo 4, se establecen las situaciones o los casos en que se produciría una incompatibilidad para ser designados en el cargo de Oficial de Cumplimiento, indicando lo siguiente:

> "ARTICULO 4 (INCOMPATIBILIDADES): No podrán ser designados "Oficial de Cumplimiento" de una casa de valores, asesor de inversiones, administrador de inversiones ni organización autorregulada aquellas personas en las cuales concurran una de las siguientes situaciones o características en relación con la casa de valores, asesor de inversiones, administrador de inversiones u organización autorregulada que lo designa o sociedades afiliadas a ésta:
>
> 1. Sea un Ejecutivo Principal que tenga poderes de decisión y mando sobre las transacciones u operaciones realizadas por la casa de valores, asesor de inversiones, administrador de inversiones u organización autorregulada para la cual labore.
> 2. Ejerza funciones propias de asesor de inversiones, analista, corredor de valores, auditor interno o administrador de inversiones de una casa de

valores, asesor de inversiones, administrador de inversiones u organización autorregulada.

3. El auditor externo, custodio, agente de pago o registro de una casa de valores, asesor de inversiones, administrador de inversiones u organización autorregulada.

4. Ser propietario de más del cinco por ciento (5%) de las acciones de la casa de valores, asesor de inversiones, administrador de inversiones u organización autorregulada.

5. La persona natural que sea Oficial de Cumplimiento de una entidad bancaria de la cual la casa de valores, asesor de inversiones, administrador de inversiones u organización autorregulada sea afiliada, controlada por ésta o controladora de ésta, o sean la misma persona jurídica." (El resaltado es de la Sala)

En virtud de la norma antes citada, la Superintendencia del Mercado de Valores le comunica a la Licenciada Katherine Villa Martínez, Ejecutiva Principal de OSSA ADVISORS, S.A., organismo regulado, mediante nota SMV-23325-DSM-05 de 6 de agosto de 2014, que "el señor CARLO JAVIER OSORIO WALD, es el propietario efectivo del cincuenta por ciento (50%) de las acciones de Ossa Advisors, S.A., situación que se enmarca dentro de lo previsto en el numeral 4 del artículo 4 del Acuerdo 9-2011, por lo cual el señor CARLO JAVIER OSORIO WALD, no podía continuar en Ossa Advisors, S.A. ejerciendo el cargo de Oficial de Cumplimento." (foja 18).

Sostiene la parte actora que, en acatamiento a la nota remitida a OSSA ADVISORS, S.A. de parte del ente regulador, se le comunica en nota de fecha del 25 de agosto de 2014, la designación de una nueva persona en el Cargo de Oficial de Cumplimiento, con lo cual, a juicio de la empresa, se subsanaban las incompatibilidades existentes e indicadas en la Nota SMV-23325-DSM-05 de 6 de agosto de 2014.

Dada las condiciones que anteceden, la Superintendencia del Mercado de Valores, con fundamento al artículo 14 numeral 10 del Texto Único del Decreto Ley No. 1 de 1999, realiza una serie de diligencias que le permite, a través de la Resolución No. SMV-521-14 de 22 de octubre de 2014 (foja 1 y 2 del expediente administrativo), ordenar el inicio de una investigación formal contra el señor CARLO JAVIER WALD OSORIO, con la finalidad de determinar posibles violaciones al Texto Único del Decreto Ley No. 1 de 1999 y sus modificaciones (Ley del Mercado de Valores) y el artículo 4 del Acuerdo 9-2001, ante los indicios de posible violación al marco legal, al encontrar que pudiera haber incurrido en incompatibilidad en el ejercicio del cargo de Oficial de Cumplimiento, durante su gestión en la Asesora de Inversión Ossa Advisors, S.A..

Las averiguaciones preliminares llevadas a cabo por la Superintendencia del Mercado de Valores, le permitió sustentar la "Vista De Cargos" (fojas 90 -95 del expediente administrativo), donde hace una relación de los hechos y posible infracción del marco legal vigente, ante las pruebas recabadas que revelaron que el señor CARLO OSORIO WALD, "posiblemente, durante el período que corrió del 15 de julio de 2013 a 1 de septiembre de 2014, asumió la posición o cargo de Oficial de Cumplimiento del Asesor de Inversiones Ossa Advisors, S.A., no obstante, este hecho pudo haber producido el incumplimiento a los deberes u obligaciones que exige la normativa de valores, cuando señala que no podrán ser designados como oficial de cumplimiento en una casa

de valores, asesor de inversiones... aquellas personas en las cuales concurran una de las siguientes situaciones o características ... ser propietario de más del cinco (5%) de las acciones de la casa de valores, asesor de inversiones..." (foja 93 del expediente administrativo)

Esta Vista de Cargos, fue debidamente notificada a la apoderada legal del señor CARLO JAVIER OSORIO WALD, la Licenciada Maria Teresa Wald de Osorio, actuación que se encuentra visible a foja 95 del expediente administrativo, donde se halla el sello de notificación con fecha de 26 de mayo de 2015, con la firma de la premencionada Licenciada Wald de Osorio.

De igual manera, a lo largo del expediente administrativo se observa el desarrollo de la actuación de la apoderada legal del señor CARLO JAVIER OSORIO WALD, en cada una de las etapas del procedimiento administrativo sancionador, aduciendo sus pruebas por escrito (fojas 96 a 98), lo que le permitió a la Dirección de Investigaciones Administrativas y Régimen Sancionador, de la Superintendencia del Mercado de Valores, quien instruye el procedimiento sancionador, admitirle unas y rechazar otras, mediante Auto s/n del 18 de junio de 2018 (fojas 99 a 101 del expediente administrativo).

Asimismo, al conocer el rechazo de algunas de las pruebas aducidas, formaliza un escrito descrito como el recurso de reconsideración (fojas 104 – 105), sin embargo, del contenido del mismo se advierte que el actor se acoge al artículo 814 del Código Judicial, renunciando a la prueba testimonial y de parte que fueron admitidas en su momento, acto que fue autorizado por la entidad mediante el Auto s/n de 6 de julio de 2015 (foja 107 – 108).

Una vez cumplida las etapas del procedimiento administrativo sancionador, la Superintendencia del Mercado de Valores profiere la Resolución SMV No. 25-16 de 20 de enero de 2016, y la apoderada judicial del señor CARLO JAVIER OSORIO WALD se le notifica personalmente de la decisión emitida, el 26 de enero de 2016 (foja 122).

De la lectura de la parte motiva de la Resolución SMV No. 25-16 se desprende que las pruebas recopiladas en el proceso administrativo sancionador seguido al señor CARLO OSORIO WALD, se acreditó que el mismo se desempeñó como Oficial de Cumplimiento de la Asesora de Inversión Ossa Advisors, S.A., durante el período que corrió de 15 de julio de 2013 a agosto de 2014, e igualmente era propietario efectivo del 50% de las acciones de dicha sociedad, situación que riñe con lo preceptuado en el artículo 4, numeral 4 del Acuerdo 9-2001. Posteriormente, el señor CARLO OSORIO WALD a través de su apoderada legal, interpone los medios de impugnación que agotan la vía gubernativa,

Si bien es cierto, ante la advertencia que le hace el ente regulador procede la asesora de inversiones a designar un nuevo Oficial de Cumplimiento, esta Sala estima que durante el período comprendido de 15 de julio de 2013 a agosto de 2014, el señor CARLO OSORIO WALD, había materializado la infracción al contenido normativo presente en los artículos 271 (Infracciones Leves) del Texto Único del Decreto Ley No. 1 de 1999, en relación al numeral 4, del artículo 4 del Acuerdo 9-2011 de 6 de agosto de 2001, posición que es compartida por el Procurador de la Administración en su Vista Fiscal, por tanto, con fundamento al principio de legalidad, el reglamento establece los comportamientos prohibidos o preceptuados, así como las sanciones a imponer, de forma tal que los organismos regulados, sus miembros y los que intervengan como operadores en el mercado de valores, puedan en todo momento prever las consecuencias sancionatorias que se puedan derivar de su conducta.

Teniendo en cuenta las actuaciones desarrolladas por el actor, le permiten constatar a esta Superioridad, contrario a sus argumentos, que se cumplieron todas y cada una de las etapas del procedimiento, no sólo acatando lo dictaminado por la ley especial, sino también con la aplicación supletoria de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, ante los vacíos legales existentes en el procedimiento especial, por tanto, lo consecuente es desestimar los cargos de violación con relación a los artículos 260 y 263 del Decreto Ley 1 de 1999 y sus modificaciones, y el Título II de la Ley 67 de 2011 sobre el Mercado de Valores en la República de Panamá y la Superintendencia del Mercado de Valores; así como los artículos 34, 36 37, numeral 4 del artículo 52, 70, 88, 138, 145, 146, 149, 151, y numerales 1 y 2 del artículo 155, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Así las cosas, en cuanto a la supuesta violación del artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, invocado por la parte actora como norma transgredida, en el sentido que al señor Carlo Javier Osorio Wald, dentro del procedimiento administrativo sancionador instaurado en su contra, la entidad demandada no le permitió ejercer el derecho a ser oído, ni el derecho a la bilateralidad y contradicción, así como tampoco el derecho de aportar pruebas en su descargo de forma oportuna, es pertinente señalar que, en párrafos anteriores, esta Sala determinó que la autoridad reguladora cumplió todas y cada una de las etapas del procedimiento administrativo sancionador instruido al Licenciado OSORIO WALD.

Además, haciendo un análisis del expediente administrativo que obra como prueba dentro del expediente judicial, esta Sala advierte una serie de actuaciones procesales realizadas por el señor OSORIO WALD a través de su apoderada judicial la Licenciada Wald de Osorio, mismas que nos permite concluir que ninguno de los elementos o garantías procesales que componen el debido proceso aludidos por el actor, como el derecho a ser oído, a la bilateralidad y contradicción, así como el derecho a aportar pruebas, han sido transgredidos por la entidad demanda, por lo que, nos sirve de sustento para así descartar el cargo de ilegalidad con relación al artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

En otro orden de ideas, con respecto a los cargos de infracción que alega la parte actora con relación a los artículos 1644, 1644-A y 986 del Código Civil, sobre la obligación de reparación del daño causado a otro con ocasión de culpa o negligencia, esta Sala ha sido reiterativa en plantear que este elemento característico es propio de los procesos contencioso administrativos de indemnización o de reparación directa y no de los de plena jurisdicción, atendiendo que la naturaleza jurídica de este tipo de demanda, es garantizar el principio de legalidad que resulta ser consustancial al Estado Social de Derecho que nos rige, al tiempo que se asegura la vigencia de la jerarquía normativa y la integridad del orden jurídico.

En ese sentido es preciso acotar que, la acción de plena jurisdicción ha sido definida como aquella en que se solicita del órgano jurisdiccional, no sólo la anulación del acto, sino el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, restaurando las cosas a su primitivo estado, en consecuencia, la indemnización por daños y perjuicios que pretende el actor, es una petición incompatible con el análisis que se realiza en el presente caso, lo que nos lleva desestimar dicha pretensión.

Dada las condiciones que anteceden la Sala Tercera considera que, la Resolución SMV No. 25-16 de 20 de enero de 2016, su acto confirmatorio contenido en la Resolución SMV No. 182-16 de 30 de marzo de 2016, ambos proferidos por la Superintendencia del Mercado de Valores y su acto modificatorio la Resolución SMV No. JD-22-16 de 6 de julio de 2016, emitido por la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores, no vulnera los artículos 260 y 263 del Texto Único del Decreto Ley 1 de 1999 y sus modificaciones, y el Título II de la Ley 67 de 2011 sobre el Mercado de Valores en la República de Panamá y la Superintendencia

del Mercado de Valores; así como los artículos 34, 36 37, numeral 4 del artículo 52, 70, 88, 138, 145, 146, 149, 151, y numerales 1 y 2 del artículo 155, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la Licenciada Maria Teresa Wald de Osorio, en nombre y representación del Señor CARLO JAVIER OSORIO WALD, DECLARA QUE NO ES NULA, POR ILEGAL, la Resolución SMV No. 25-16 de 20 de enero de 2016, proferida por la Superintendencia del Mercado de Valores, ni su acto modificatorio, así como se niegan las demás pretensiones.

Notifíquese

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA KAREN GARCÍA OLMEDO, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DE IMPOSICIÓN DE SANCIÓN DISCIPLINARIA N 056-17 DE 1 DE FEBRERO DE 2017, EMITIDA POR EL DIRECTOR GENERAL DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LA AUTORIDAD DE LOS RECURSOS ACUÁTICOS DE PANAMÁ, EL ACTO CONFIRMATORIO,Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	21 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	237-17

VISTOS:

La licenciada KAREN GARCÍA OLMEDO, quien actúa en su propio nombre y representación, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declare que es nula, por ilegal, la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria N° 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por el Director General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (en adelante ARAP), el acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto demandado se resuelve sancionar con dos (2) días de suspensión del cargo, sin derecho a goce de salario, a la licenciada KAREN GARCÍA OLMEDO, quien ejerce funciones de Jefa de Fiscalización de la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.

Este acto fue confirmado en virtud de la Resolución N° 059-17 de 7 de febrero de 2017, la cual reposa de fojas 11 a 12 del dossier, y mediante la cual se agota la vía gubernativa.

I. POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES.

La pretensión formulada en la demanda por la parte actora consiste en que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria N° 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por el Director General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, el acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

En este sentido, la parte actora solicita que en virtud de la declaratoria de ilegalidad de la resolución recurrida, se ordene la devolución de los dos (2) días de salarios dejados de percibir por parte de la servidora KAREN GARCÍA OLMEDO.

A juicio de la parte actora han sido violados los artículos 34, 52 (numeral 4), 200 (numeral 46), todos de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General; el artículo 124 del Resuelto JD 01 de 13 de enero de 2009, por medio del cual se adopta el Reglamento Interno de la Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá; los artículos 8 (literal f) y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y, el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 de diciembre de 2004, por medio del cual se adopta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos.

En primer término, con relación a la violación del artículo 34 de la Ley N° 38 de 2000, la demandante considera que al momento de aplicar la sanción disciplinaria, el superior inmediato de la señora KAREN GARCÍA OLMEDO violó el debido proceso, y por tanto, el principio de estricta legalidad.

En segundo lugar, la demandante estima infringido el numeral 4 del artículo 52 de la Ley N° 38 de 2000, que enuncia como vicio de nulidad absoluta la omisión de trámites fundamentales en la expedición de los actos administrativos. En ese sentido, indica la licenciada KAREN GARCÍA OLMEDO que el acto demandado fue emitido omitiendo la práctica de pruebas que fueren debidamente solicitadas, colocándola “a su vez en desventaja el principio de defensa”. (foja 5 del dossier)

En tercer lugar, la parte actora denuncia como violado el numeral 46 del artículo 200 de la Ley N° 38 de 2000, que define cómo se entiende el concepto “foliar” en el procedimiento administrativo general. Así, señala que a lo largo del expediente administrativo disciplinario se observa foliatura a lápiz, o con borrones o tachones, lo que permite inferir falta de transparencia en el manejo del proceso administrativo adelantado en contra de la servidora KAREN GARCÍA OLMEDO.

En cuarto lugar, se estima infringido el artículo 124 del Resuelto JD 01 de 13 de enero de 2009, por medio del cual se adopta el Reglamento Interno de la Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá, y que establece lo referente a la aplicación progresiva de sanciones. En ese sentido, la demandante considera que le fue aplicada la sanción de suspensión de dos (2) sin derecho al goce de sueldo, sin tomar en cuenta los antecedentes de conducta de la servidora KAREN GARCÍA OLMEDO, ni la gravedad de la falta, ni las razones que la motivaron a tomar la decisión de retener el dígito a la nave investigada.

En quinto lugar, con relación a la violación del literal "f" del artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la demandante considera que la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la ARAP no le permitió ejercer su derecho de defensa al no existir pronunciamiento sobre la prueba de careo que adujo oportunamente.

En sexto lugar, la demandante estima infringido el artículo 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al indicar que le fue vulnerado el derecho de defensa, la aplicación de la sanción resultó la más severa, el manejo del proceso administrativo no fue el más correcto, colocándola en evidente estado de indefensión.

Por último, la parte actora denuncia como violado el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 de diciembre de 2004, mediante el cual se adopta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos. Así, señala que la Autoridad vulneró el principio de transparencia, pues la medida de retener el dígito verificador a la motonave Perla del Pacífico, adoptada por la servidora KAREN GARCÍA OLMEDO, era una medida costumbrista y que constituía una medida de coerción que podía ser practicada por la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control de la ARAP.

II. INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DE LOS RECURSOS ACUÁTICOS DE PANAMÁ.

De la demanda instaurada se corrió traslado al Director General de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá para que rindiera un informe explicativo de su actuación, el cual fue aportado mediante Nota DGIVC/016/2017 de 17 de abril de 2017, que consta de fojas 17 a 21 del dossier, y el cual en su parte medular señala lo siguiente:

> "El día 12 de enero de 2017, a través nota número DGIVC-0036-17, como Superior Jerárquico de la Lic. Karen García, solicité a la Lic. Eira Vásquez, Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos de esta entidad, la autorización de imposición de sanción disciplinaria de suspensión de dos (2) días a la Lic. Karen García, sin derecho a salario, tal cual lo estipula el Decreto 222 de 12 de septiembre de 1999, y sobre la base de lo establecido Resuelto JD 01 de 13 de enero de 1999, por el cual se adopta el Reglamento Interno de la ARAP, Artículo 126, numeral 28, de las faltas graves, que establece que la primera vez en que sea cometida la falta de "extralimitarse en sus funciones y por la actuación u omisión negligente de sus responsabilidades", acarreará la imposición de dicha sanción.
>
> En esa misma fecha, se recibió queja por escrito ante la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control por parte de la Asistente del Gerente General, Marianela Romero, representante de las embarcaciones Perla del Pacífico y Enasa V, en contra de la Lic. Karen García, por la retención del dígito verificador, lo cual conllevó el no otorgamiento del zarpe de pesca.

El 13 de enero de 2017, la Lic. Eira Vásquez, Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos solicitó debidamente a la Lic. Karen García apersonarse a la Oficina Institucional de Recursos Humanos el día 16 de enero de 2017, a rendir información referente a la solicitud de imposición de sanción por extralimitación de funciones.

El día 18 de enero de 2017, la Lic. Karen García presentó sus descargos por escrito a la Oficina Institucional de Recursos Humanos, y solicitó que se declarara nula por improcedente e ilegal la solicitud de sanción de suspensión en su contra.

El día 20 de enero de 2017, la Lic. Eira Vásquez, Jefa de la Oficina de Recursos Humanos solicitó a la Lic. Elia Iglesias, Abogada del Departamento de Fiscalización, de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control de la ARAP, se presentara ante la Oficina Institucional de Recursos Humanos para rendir declaración referente a la investigación que se realizaba sobre la retención del dígito verificador de las embarcaciones Perla del Pacífico y Enasa V, efectuada por la Lic. Karen García.

La Oficina Institucional de Recursos Humanos solicitó a mi persona, como Director General de Inspección, Vigilancia y Control, apersonarme a sus oficinas a fin de rendir declaración dentro de la investigación realizada sobre el mismo caso …

El día 31 de enero de 2017, sobre la base del cumplimiento del debido proceso de investigación que precede a la aplicación de una sanción disciplinaria, recibí de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, Informe en torno a la investigación realizada a la Lic. Karen García, Jefa de Fiscalización de la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control, referente a la retención del dígito verificador de las naves Perla del Pacífico y Enasa V, ya que se había concluido la investigación sobre la imposición de sanción.

En dicho Informe, la Oficina Institucional de Recursos Humanos informó que culminado el proceso administrativo disciplinario con la recopilación de las pruebas, documentación y diligencias realizadas en relación a los hechos suscitados, una vez analizadas las piezas procesales contenidas en el mismo, contaban con elementos probatorios suficientes para determinar que, en efecto, la Lic. Karen García cometió la falta administrativa señalada, y por dicho medio se autorizó a mi persona, en mi condición de Director General de Inspección, Vigilancia y Control, y superior jerárquico directo de la Lic. Karen García, a la imposición de la sanción disciplinaria, correspondiente a la suspensión de dos (2) días sin goce de salario, por haber incurrido la misma en falta

administrativa, según Reglamento Interno de la ARAP, artículo 126, numeral 28, de las faltas graves: "Extralimitarse en sus funciones y por la actuación u omisión negligente de sus responsabilidades".

El día 01 de febrero de 2017, se notificó a la Lic. Karen García de la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria No. 056-17 de 1 de febrero de 2017, y solicitó que se declarara nula por ilegal la resolución de imposición de sanción disciplinaria …".

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N° 869 de 11 de agosto de 2017, el representante del Ministerio Público solicita a la Sala que desestime las pretensiones de la parte actora, y en su lugar se declare la legalidad de la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria N° 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por el Director General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá. A su criterio, la actuación de dicha entidad se efectuó ciñéndose a los parámetros legales, de manera que no han sido infringidas las normas invocadas por la parte demandante.

IV. DECISIÓN 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:

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 plena jurisdicción promovida por la licenciada KAREN GARCÍA OLMEDO, en su propio nombre y representación, 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 42b 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 una persona natural que comparece en defensa de un interés particular en contra de la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria N° 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por el Director General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá es una entidad 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 plena jurisdicción.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad de la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria N° 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por el Director

General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, mediante la cual se resuelve sancionar con dos (2) días de suspensión del cargo, sin derecho a goce de salario, a la licenciada KAREN GARCÍA OLMEDO, quien ejerce funciones de Jefa de Fiscalización de la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.

El fundamento fáctico de la resolución impugnada descansa en los resultados de la investigación disciplinaria seguida por la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de la ARAP, la cual reveló una actuación reprochable por parte de la servidora KAREN GARCÍA OLMEDO, consistente en "extralimitarse en sus funciones y por la actuación u omisión negligente de sus responsabilidades", falta disciplinaria contenida en el numeral 28 del artículo 126 del Reglamento Interno de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.

La Corte, al adentrarse en el análisis de los cargos de ilegalidad imputados, observa que los mismos prosperan en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

Para resolver, es oportuno señalar que, según consta en autos, el proceso que ocupa a la Sala tiene su génesis en la investigación disciplinaria seguida en contra de la licenciada KAREN GARCÍA OLMEDO, a la fecha Jefa de Fiscalización de la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, producto de la queja presentada por el representante de las embarcaciones Perla del Pacífico y Enasa V en contra la servidora GARCÍA OLMEDO, producto de la actuación adoptada por ella consistente en la retención del dígito verificador de dichas naves, es decir, en el no otorgamiento del zarpe de pesca para las mismas.

Producto de la queja presentada, la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la ARAP, a través del Memorando N° OIRH-027-17 de 13 de enero de 2017, le solicitó a la servidora KAREN GARCÍA OLMEDO que se apersonara a fin de rendir información concerniente a los hechos denunciados, para lo cual la funcionaria investigada procedió a rendir sus descargos conjuntamente con las pruebas que estimó adecuadas para su defensa. (fojas 9 a 15 del expediente administrativo)

Ahora bien, en el proceso disciplinario seguido a la licenciada GARCÍA OLMEDO fueron practicadas pruebas ordenadas de oficio por la Autoridad, destacándose entre éstas, el testimonio de diversos funcionarios de la Autoridad de los Recursos Acuáticos.

El resultado de las investigaciones adelantadas se encuentra recogido en el Informe de Investigación de 31 de enero de 2017, elaborado por la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, visible de fojas 75 a 84 del expediente administrativo, en el cual se deja constancia que existían suficientes elementos probatorios, sobre la base al cumplimiento del debido proceso, para la aplicación de la sanción disciplinaria de suspensión de dos (2) días sin goce de salario, por incurrir la servidora KAREN GARCÍA OLMEDO, en la falta administrativa grave contenida en el Reglamento Interno y consistente en "extralimitarse en su funciones y por la actuación u omisión negligente de sus responsabilidades".

La sanción disciplinaria impuesta se encuentra recogida en el acto administrativo impugnado ante la Sala Tercera, contenido en la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria N° 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por el Director General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (en adelante ARAP). Ahora bien, como ha quedado establecido con anterioridad, este acto fue mantenido a través de la Resolución N° 059-17 de 7 de febrero de 2017, proferido por el Director General de Inspección, Vigilancia y Control, visible de fojas 106 a 106 del expediente administrativo.

Cabe indicar que la disconformidad de la demandante se encuentra dirigida contra la imposición de la sanción disciplinaria de suspensión del cargo por dos (2) días, por considerar básicamente que la Autoridad de los Recursos Acuáticos violentó el debido proceso al momento de adelantar el proceso disciplinario seguido en su contra, al no permitirle ejercer su derecho de defensa con las pruebas que fueran aducidas por la misma.

En ese sentido, la servidora KAREN GARCÍA OLMEDO estima infringido el artículo 34 de la Ley N° 38 de 2000, que establece los principios que informan el procedimiento administrativo general. La norma legal en cuestión señala lo siguiente:

> "Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición.
>
> Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada". (lo resaltado es de la Sala)

Ahora bien, al examinar el contenido de la disposición legal antes citada, resulta claro que dicha normativa se refiere, entre otras cosas, al debido proceso legal en materia administrativa.

El concepto de debido proceso legal se encuentra recogido en la propia Ley de Procedimiento Administrativo General, es decir, la Ley N° 38 de 2000, que lo define en su artículo 201 (numeral 31) de la siguiente forma:

> "31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa". (lo resaltado es de la Sala)

Lo anterior implica que el contenido fundamental de la garantía del debido proceso impone que todo el actuar de la Administración se ajuste a trámites previamente fijados por la Ley o el reglamento, descartando cualquier posibilidad de actuaciones antojadizas o particulares por parte de los servidores públicos llamados a intervenir en un caso concreto.

Así, todos los actos administrativos deben expedirse en la forma prevista en la ley, y el procedimiento administrativo debe llevarse adelante con absoluto respeto de los trámites legales. Lo anterior incluye: las formalidades de expedición de dichos actos administrativos; la regulación sobre la intervención de las partes y los terceros; el régimen de notificaciones; la oportunidad probatoria, y la posibilidad de promover recursos, entre otras.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, de una revisión del expediente, se observa que conjuntamente con sus descargos, la servidora KAREN GARCÍA OLMEDO presentó distintas pruebas documentales y adujo la práctica de un careo con el Ingeniero Raúl Delgado, en su momento Director General de Inspección, Vigilancia y Control de la ARAP. (foja 14 del expediente administrativo)

No obstante lo anterior, no consta ninguna diligencia a través de la cual la Autoridad se pronunciara sobre la admisibilidad de las pruebas aducidas por la servidora investigada, produciéndose una violación al debido proceso legal, al expedirse el acto administrativo atacado sin permitírsele a la funcionaria investigada practicar las pruebas que le permitieran ejercer su derecho de defensa, toda vez que en el Derecho Administrativo, aquellas actuaciones que culminen con un acto que imponga una sanción, deben observar el debido proceso. Cabe indicar que lo anterior fue expuesto nuevamente por la investigada, al momento de sustentar su recurso de reconsideración contra la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria N° 056-17 de 1 de febrero de 2017, tal como se observa de fojas 92 a 97 del expediente administrativo, sin obtener pronunciamiento sobre las pruebas aducidas.

En ese sentido, tal y como ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Sala Tercera, el principio del debido proceso únicamente se viola, cuando se desconocen o pretermiten trámites esenciales del proceso que causen indefensión a cualesquiera de las partes, circunstancia que se ha configurado en el presente caso, pues, la Administración resolvió el proceso administrativo seguido a una funcionaria, impidiendo que la investigada ejerciera su derecho a la defensa y a la prueba frente a los argumentos aducidos por la Autoridad administrativa. Las circunstancias anteriores configuran igualmente la infracción del numeral 4 del artículo 52 de la Ley N° 38 de 2000, que enuncia como vicio de nulidad absoluta la omisión de trámites fundamentales en la expedición de los actos administrativos.

De esta forma, con relación a la infracción de los artículos 34 y 52 de la Ley Nº 38 de 2000, la Sala estima que, conforme a lo planteado por la demandante, la Administración incurrió en violaciones a la garantía del debido proceso legal, siendo innecesario el análisis de los cargos de ilegalidad restantes.

Por último, como quiera que las pretensiones planteadas por la parte actora en su libelo de demanda, incluyen el restablecimiento de las sumas dejadas de percibir con motivo de la suspensión del cargo por dos (2) días de la cual fue objeto, debe indicarse que no es posible acceder al mismo toda vez que ha sido el criterio constante de que sin un fundamento jurídico con jerarquía de Ley, no es posible reconocer un derecho a favor de un servidor del Estado, ya que los derechos y obligaciones de éstos de conformidad con el artículo 302 de la Constitución Política, serán determinados en la Ley. En ese sentido, la Ley N° 44 de 2006, que crea la Autoridad de los Recursos Acuáticos, no contempla el pago de salarios dejados de percibir, por lo que, en el proceso bajo examen no procede el pago de los mismos.

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 ES NULA, POR ILEGAL, la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria N° 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por el Director General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (en adelante ARAP), y NIEGA el resto de las pretensiones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSE ALBERTO CABREDO VEIGA Y ALBERTO ANTONIO CABREDO VEIGA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARINE ENGINEERS CORPORATION (PANAMA) INC., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN RP-749-2016 DE 10 DE MARZO DE 2016, EMITIDA POR LA COMISIÓN DE PRESTACIONES DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	22 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1383-18

VISTOS:

El Licenciado José Alberto Cabredo Veiga, quien actúa en nombre y representación de MARINE ENGINEERS CORPORATION (PANAMA) INC, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución RP-749-2016 de 10 de marzo de 2016, emitida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, sus actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

El magistrado Sustanciador al proceder a la revisión del libelo de la demanda promovida, para determinar si la misma cumple con los requisitos indispensables de admisibilidad, observa que el demandante al reverso de la foja 13 hace una solicitud previa con fundamento al artículo 46 de la Ley 135 de 1943, en el sentido que sea requerida al Director de la Caja de Seguro Social, ocho (8) documentos, de los cuales, sólo cinco (5) están relacionados al acto administrativo que se impugna, los que resultan indispensables su obtención, para imprimirle trámite a la demanda, antes de resolver sobre la medida cautelar que se incluye en la demanda.

De igual manera, el Licenciado José Cabredo Veiga aporta como prueba de su gestión, la constancia de recibido en original de la Nota fechada 30 de octubre de 2018, en las que se hace constar que solicitó al Director Interino de la Caja del Seguro Social copia autenticada de dichos documentos (Cfr. fojas 40 del expediente judicial); lo que denota que, la petición del actor se ajusta a lo preceptuado en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, aplicable para requerir dicha documentación, con precedencia a cualquier decisión que involucre los hechos ventilados en la demanda o darle el curso a la misma.

Considerando que este asunto debe atenderse de manera previa a la admisión de la demanda, ya que es un elemento necesario para determinar la admisibilidad de la demanda en atención a lo dispuesto en los

artículos 43 y 44 de la Ley 135 de 1943, es menester hacer las diligencias necesarias para la obtención de los documentos requeridos.

Por tanto, el Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, SOLICITA al DIRECTOR DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, los siguientes documentos:

1. Copia autenticada de la Resolución de Riesgos Profesionales No. RP-749-2016 de 10 de marzo de 2016, emitida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, con constancia de su notificación.
2. Copia autenticada del Recurso de Reconsideración interpuesto por el licenciado José Cabredo Veiga, en representación de MARINE ENGINEERS CORPORATION (PANAMA), INC., el día 12 de agosto de 2016, en contra de la Resolución de Riesgos Profesionales No. RP-749-2016 de 10 de marzo de 2016, con constancia de su presentación oportuna.
3. Copia autenticada de la Resolución No. R.P 1835-2016, por medio de la cual se resolvió el Recurso de Reconsideración indicado en el numeral anterior.
4. Copia autenticada del Recurso de Apelación interpuesto por el Licenciado José Cabredo, en representación de MARINE ENGINEERS CORPORATION (PANAMA), INC. el día 13 de marzo de 2017, en contra de la Resolución de Riesgos Profesionales No. RP 1835-2016 de 29 de diciembre de 2016, con constancia de su presentación oportuna.
5. Copia autenticada de la Resolución No. 52,492-2018-JD del 28 de marzo del 2018, por medio de la cual se resolvió el Recurso de Apelación indicado en el numeral anterior, con la cual se da por agotada la vía gubernativa.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROBERTO DE LEÓN CAÑIZALES (ABOGADO PRINCIPAL), Y EL LICENCIADO CARLOS EUGENIO CARRILLO (ABOGADO SUSTITUTO), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CATALINA MORENO RODRÍGUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, AL NO DAR RESPUESTA A LA SOLICITUD PRESENTADA EL 13 DE JULIO DE 2018 Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	22 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa

Plena Jurisdicción
Expediente: 1024-18-09

VISTOS:

Los licenciados Roberto de León Cañizales, y Carlos Eugenio Carrillo, actuando en nombre y representación de Catalina Moreno Rodríguez, han presentado Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo, en que incurrió la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI), al no dar respuesta a la solicitud presentada el día 13 de julio de 2018, y para que se hagan otras declaraciones.

Al hacer el examen de las piezas procesales que constan en el expediente, el Magistrado Sustanciador para verificar si la misma cumple con los requisitos legales y jurisprudenciales, que hagan posible su admisión, observa que la misma no es procedente, en atención a las siguientes consideraciones:

El acto impugnado lo constituye la negativa tácita por silencio administrativo, en que incurrió la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI), al no dar respuesta a la solicitud presentada el día 13 de julio de 2018, que consiste en la "Querella contra la ANATI, por la detención del proceso de titulación de mi representada CATALIA MORENO RODRÍGUEZ, la cual ha cumplido con todas las exigencias que solicita el proceso de titulación de tierras, sin embargo, el expediente se encuentra detenido en el despacho del Director, en espera de su firma para que se formalice la Resolución Oficial y otorgarle el título de propiedad a nombre de mi representada"; es decir, la solicitud de un proceso sancionador por el retraso en la tramitación de una petición de titulación.

Sin embargo, en la revisión del cumplimiento de los requisitos que debe contener toda demanda contencioso administrativa, contenidos en el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946, especialmente el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 4, sobre la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación, se aprecia que la parte actora no cumplió con este requerimiento de forma efectiva, pues , si bien señala una serie de normas vulneradas, no explicó cómo la actuación demandada vulneró dichos preceptos jurídicos, ya que los cargos de violación se dirigen a enervar la omisión de "proferir la resolución final dentro del proceso de adjudicación promovido por la señora CATALINA MORENO RODRÏGUEZ que data de 2008" que sigue la ANATI, acto administrativo distinto al hoy demandado, que reiteramos se refiere a la solicitud de proceso sancionador.

La omisión de este requisito, imposibilita a la Sala Tercera efectuar el examen de legalidad del acto atacado, objeto de la presente acción, pues el control de legalidad sobre las actuaciones de las entidades públicas que se ejerce a través de las demandas contencioso administrativas, giran en torno a los cargos que la parte actora señale y acredite. Se advierte que, no estamos frente a una mera exigencia de formalidad, sino que estamos ante un requerimiento esencial para la tramitación de este tipo de causas.

Por tales razones, la demandante debió formular las disposiciones que se estimen violadas, y el concepto de su infracción, en relación a la negativa tácita por silencio administrativo en relación con la querella presentada contra ANATI, por la supuesta detención del proceso de titulación de tierras solicitadas a su favor, que corresponde al acto atacado en la presente causa, como se desprende en su principal pretensión, al señalar que:

"1- Lo es, que SE DECLARE NULO POR ILEGAL, la negativa tácita por silencio administrativo incurrida por la AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS (ANATI), en relación a la solicitud presentada el 13 de julio de 2018.

…

Ante tales circunstancias, y dado que la demanda promovida no cumple con las exigencias de ley, lo pertinente es negarle la admisión, en cumplimiento de lo contemplado en el artículo 50 de la Ley 35 de 1943, modificado por la Ley No. 33 de 1946, que dispone:

"Artículo 50: No se dará curso legal a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción."

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por los licenciados Roberto de León Cañizales, y Carlos Eugenio Carrillo, actuando en nombre y representación de Catalina Moreno Rodríguez, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo, en que incurrió la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI), al no dar respuesta a la solicitud presentada el día 13 de julio de 2018, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDWIN APARICIO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GILBERTO DEL ROSARIO GARCÍA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 001/DRTPC/2018 DE FEBRERO DE 2018, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL DE LA PROVINCIA DE COCLÉ, SU ACTO MODIFICATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	22 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1034-18

VISTOS:

El licenciado Edwin Aparicio, en su calidad de apoderado judicial del señor GILBERTO DEL ROSARIO GARCÍA, anunció recurso de apelación contra el Auto de veintisiete (27) de agosto de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual no se admite la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, se declare nula, por

ilegal, la Resolución No. 001/DRTPC/2018 de 1 febrero de 2018, emitida por la Dirección Regional de trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Coclé, su acto modificatorio, y para que se hagan otras declaraciones, tal como se aprecia a foja 38 del expediente, sin embargo, no presentó sustentación del mismo, tal como consta en el informe secretarial remitido por la Secretaría de la Sala.

Toda vez que la ley 135 de 1935, tiene vacíos sobre el procedimiento del recurso de apelación, se hace necesario apoyarse en las normas generales de procedimiento que establece el Código Judicial, fuente supletoria de esta ley especial en materia de procedimiento, según lo dispuesto en su artículo 57c., cuyo tenor es el siguiente:

> "Artículos 57C. Los vacíos en el procedimiento establecido en esta ley se llenarán por las disposiciones del Código Judicial y las leyes que lo adicionen y reformen, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción contencioso-administrativa."

De esta forma, el artículo 1137 del Código Judicial, en el numeral uno, dispone el término de cinco días luego de la interposición del recurso de apelación para sustentar dicho recurso, término que corres sin necesidad de providencia. En este sentido, a foja 38, se aprecia que, al ser notificado el apoderado judicial de la parte actora, el día 03 de octubre de 2018, anunción el recurso de apelación.

Vencido el término de apelación contemplado, no consta en el expediente que se presentara escrito alguno, en el cual la parte actora sustentara el recurso anunciado, situación de la que se deja constancia en el informe secretarial visible a foja 39 del expediente.

Ante estas circunstancias, lo procedente es declarar desierto el recurso interpuesto, de conformidad con lo consagrado en el numeral 2 del artículo 1137 del Código Judicial, que en su parte pertinente señala lo siguiente:

> "Artículo 1137. Interpuesto en tiempo el Recurso de Apelación, se aplicarán las siguientes reglas:
>
> 1. Dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso, que corren sin necesidad de providencia, el recurrente deberá sustentarlo. Vencido dicho término, el opositor contará con cinco días para formalizar su réplica, siempre que estuviere notificado de la resolución impugnada.
>
> Si el opositor se notifica con posterioridad a la sustentación del Recurso de Apelación, el término para formalizar su réplica se contará a partir del día siguiente de la notificación.
>
> El apelante, si así lo desea, podrá sustentar el recurso en el mismo escrito en que lo promueve, en cuyo caso el término para el opositor comenzará a correr, sin necesidad de providencia, al día siguiente de la presentación del Recurso de Apelación;
>
> 2. Una vez surtido el trámite antes descrito, el tribunal resolverá sobre la concesión de la apelación y, en caso de que fuere procedente, ordenará que el secretario notifique a las partes la providencia que concede el recurso y remitirá enseguida el expediente al superior. Si el apelante no sustentare su recurso, el juez lo declarará desierto, con imposición de costas;
>
> 3. ..."

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

DECLARA DESIERTO el Recurso de Apelación promovido por el El licenciado Edwin Aparicio, en su calidad de apoderado judicial del señor GILBERTO DEL ROSARIO GARCÍA, anunció recurso de apelación contra el Auto de veintisiete (27) de agosto de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual no se admite la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 001/DRTPC/2018 de 1 febrero de 2018, emitida por la Dirección Regional de trabajo y Desarrollo Laboral de la Provincia de Coclé, su acto modificatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO TOMÁS VEGA CADENA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JORGE LUIS SANTIAGO VÁSQUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.D.N. 188-07 DE 6 DE JULIO DE 2007, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO, Y SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	26 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	868-15

VISTOS:

Conoce el resto de la Sala Tercera del Recurso de Apelación interpuesto, por la Procuraduría de la Administración, contra el Auto de Pruebas No.237 de 2 de agosto de 2018, emitido por el Magistrado Sustanciador, mediante el cual se pronuncia sobre la admisibilidad de las pruebas presentadas y aducidas por las partes, dentro de la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Tomás Vega Cadena, en representación del señor Jorge Luis Santiago Vásquez, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.D.N.-188-07 de 6 de julio de 2007, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, y su acto confirmatorio.

FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuraduría de la Administración está disconforme con la admisión de cuatro (4) pruebas testimoniales que adujo la parte actora, específicamente la de los señores César Cubillas Juárez, Fimia Elena Gómez de González, Numy Javier Quiróz Ortega y Guadalupe del Carmen Alvarado Bonilla; y con la admisión de la prueba de informe que propuso la parte actora, que consiste en que se oficie al Registro Público para que

determine la fecha de la constitución de la Finca 2144, Código de Ubicación 4701, de Chiriquí, la ubicación, propietario, superficie actual y las fechas en que se realizaron las segregaciones y restricciones sobre la misma.

Con relación a las pruebas testimoniales indicadas, considera que no son admisibles por la falta de especificación sobre qué hechos de la demanda va a declarar el testigo, lo que no sólo viola el artículo 948 del Código Judicial sino que afectaría la práctica de estas pruebas; en consecuencia, el incumplimiento de lo establecido en el artículo mencionado las convierte en pruebas inconducentes e ineficaces, por consiguiente, son inadmisibles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial.

Señala que la interpretación jurisprudencial otorgada al artículo 948 del Código Judicial, en el sentido que se debe decir sobre qué hechos va a exponer cada testigo, no sólo tiene como objetivo establecer el número de testimonios que se aducen por cada hecho a fin de que no excedan el límite legal establecido en el artículo mencionado, sino que garantiza la ejecución del derecho a la defensa por la contraparte, es decir, busca que prevalezcan el principio de igualdad de las partes y el derecho al contradictorio, abriendo la posibilidad a la contraparte de presentar contrapruebas para enervar los testigos aducidos, situación que no podrá suscitarse si se desconoce el objeto de los mismos.

En cuanto a la prueba de informe que adujo la parte actora, considera que no es admisible porque cuando las partes dentro de un proceso pretendan que consten en el mismo pruebas, tienen que presentar o aducir las mismas, y no se observa dentro del expediente judicial ninguna gestión de la parte actora para la obtención de la información que pretende que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia le solicite al Registro Público. En este contexto, sostiene que incumbe a las partes probar los hechos que le son favorables dentro de un proceso, tal como lo establece el artículo 784 del Código Judicial, ya que no se puede pretender trasladar la carga de la prueba al tribunal, independientemente, de que la prueba de informe, sea un tipo de prueba constituido en la ley.

II. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA SALA

Atendidas las consideraciones de la parte apelante, ya que la parte actora no presentó Escrito de Oposición al Recurso de Apelación presentado por la Procuraduría de la Administración contra el Auto de Pruebas No.237 de 2 de agosto de 2018, se procede a revisar la actuación de primera instancia, a partir de lo cual se debe expresar lo siguiente:

De forma previa se debe advertir que, el artículo 783 del Código Judicial establece ciertos parámetros que el juzgador debe seguir en el momento de la admisión de una prueba presentada en el proceso. El tenor de la norma es el siguiente:

> "Artículo 783. Las pruebas deben ceñirse a la materia del proceso y son inadmisibles las que no se refieren a los hechos discutidos, así como las legalmente ineficaces.
>
> El juez puede rechazar de plano aquellos medios de prueba prohibidos por la ley, notoriamente dilatorios o propuestos con el objeto de entorpecer la marcha del proceso; también puede rechazar la práctica de pruebas obviamente inconducentes o ineficaces."

Esto implica que en el auto mediante el cual el Magistrado Sustanciador se pronuncia sobre la admisibilidad de las pruebas presentadas y aducidas por las partes del proceso, debe hacer una valoración

preventiva, técnico-jurídica, del material probatorio, debiendo revisar si las pruebas se ciñen a la materia del proceso y a los hechos discutidos, si son dilatorias, inconducentes e ineficaces. También debe revisarse en esta etapa, la temporalidad de la presentación de la prueba, si reúne los requisitos propios del tipo de prueba, la viabilidad de forma y del medio de la prueba, si fueron aducidas y aportadas con arreglo a los requisitos formales correspondientes, comunes y propios al tipo de prueba, y las objeciones presentadas contra las mismas, entre otros aspectos.

En este contexto, este tribunal de alzada, tomando en consideración los argumentos expuestos en el recurso de apelación presentado, tenemos a bien determinar lo siguiente:

En cuanto a la admisibilidad de las cuatro (4) pruebas testimoniales propuestas por la parte actora, observa este tribunal que esta parte señala al momento de aducir las mismas que estos testigos expondrán sobre la posesión y el uso del globo de terreno, ubicado en Gualaca, Corregimiento Cabecera, Distrito de Gualaca, Provincia de Chiriquí, lo que guarda relación con el objeto de este proceso, que es demostrar el supuesto derecho que tiene la parte actora a que se le adjudique el globo de terreno mencionado; en consecuencia, se debe confirmar la admisión de estas pruebas testimoniales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial, ya que la norma sostiene que son admisibles las pruebas que guarden relación con los hechos discutidos.

Con respecto a la admisibilidad de la prueba de informe aducida por la parte actora, este tribunal de apelaciones observa que la misma guarda relación con los hechos discutidos, ya que la el recurrente indica que está se propone para demostrar la posesión del señor Jorge Luis Santiago Vásquez sobre el globo de terreno, ubicado en Gualaca, Corregimiento Cabecera, Distrito de Gualaca, Provincia de Chiriquí, recordando que el señor mencionado a través de este proceso de plena jurisdicción está atacando la no adjudicación de este globo terreno a su persona, por decisión de la Dirección Nacional de Reforma Agraria a través del acto acusado; en consecuencia, se debe confirmar la admisión de esta prueba de informe, ya por ser eficaz en este proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial.

En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN el Auto de Prueba No.237 de 2 de agosto de 2018, emitido por el Magistrado Sustanciador, y por consiguiente, no se Accede al Recurso de Apelación interpuesto contra la resolución de pruebas mencionada, en la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Tomás Vega Cadena, en representación del señor Jorge Luis Santiago Vásquez, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.D.N.-188-07 de 6 de julio de 2007, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, y su acto confirmatorio.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE GUERRA & GUERRA ABOGADOS, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE LAS

SOCIEDADES ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S. A.U, EYSA PANAMÁ, S.A., Y GALAXY COMMUNICATIONS CORP, (CONSORCIO ESTACIONAMIENTOS Y MOVILIDAD PANAMÁ), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N C-097-2018 DE 7 DE JUNIO DE 2018, DICTADA POR EL MUNICIPIO DE PANAMÁ, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	26 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1403-18

VISTOS:

La firma forense Guerra & Guerra Abogados, actuando en representación de las sociedades ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A.U, EYSA PANAMÁ, S.A., Y GALAXY COMMUNICATIONS CORP, (CONSORCIO ESTACIONAMIENTOS Y MOVILIDAD PANAMÁ), ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° C-097-2018 de 7 de junio de 2018, dictada por el Municipio de Panamá, y para que se hagan otras declaraciones.

Conjuntamente con las pretensiones de la demanda, la parte actora solicita la suspensión provisional de los efectos del acto acusado; sin embargo, por motivos de economía procesal, el Magistrado Sustanciador procede a revisar la demanda con el fin de verificar que cumple con los requisitos necesarios para ser admitida.

Al resolver sobre la admisibilidad de la demanda, el suscrito se percata que la parte demandante incumplió el requerimiento establecido en el artículo 42 de la ley 135 de 1943, toda vez que se observa que no se ha agotado la vía gubernativa.

Esto es así, puesto que de la lectura del punto tercero de la parte resolutiva del acto impugnado se dejó expuesto que "Advertir que contra esta resolución cabe el recurso de impuganción dentro del término de cinco (5) dás hábiles contados a partir de su notidficación, ante el tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas." Sin embargo, no consta en el expediente que la parte actora haya interpuesto el citado recurso ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, paso previo para poder presentarse ante la Sala Tercera.

Al respecto, el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, establece en su artículo 146, lo siguiente:

"Artículo 146. Recurso de impugnación. Todos los proponentes que se consideren agraviados por una resolución que adjudique o declare desierto un acto de selección de contratista o por una resolución o acto administrativo en el que se rechazan las propuestas o cualquier otro que afecte la selección objetiva del contratista, en el cual consideren que se han cometido acciones u omisiones ilegales o arbitrarias, podrán presentar recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas acompañando las pruebas o anunciándolas al momento de formalizar la impugnación, si las hubiera.

..."

Por su parte, el artículo 152 del Texto Único la Ley 22 de 2006, se refiere al agotamiento de la vía gubernativa en los siguientes términos:

" Artículo 152. Agotamiento de la vía gubernativa. Una vez notificada la resolución que resuelve o decida el recurso de impugnación o el de apelación, queda agotada la vía gubernativa y contra esta resolución no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponde ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Por las consideraciones anotadas, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, la presente demanda es inadmisible y así debe declararse.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la firma forense Guerra & Guerra Abogados, actuando en representación de las sociedades ESTACIONAMIENTOS Y SERVICIOS S.A.U, EYSA PANAMÁ, S.A., Y GALAXY COMMUNICATIONS CORP, (CONSORCIO ESTACIONAMIENTOS Y MOVILIDAD PANAMÁ), para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° C-097-2018 de 7 de junio de 2018, dictada por el Municipio de Panamá, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION INTERPUESTA POR EL DOCTOR CORNELLY WILLIAMS JONES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES DE PANAMÁ (CERPA), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL OFICIO DNCES-138-1029 DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR LA DIRECCION NACIONAL DE COORDINACIÓN DEL TERCER NIVEL DE ENSEÑANZA O SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	27 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	458-18

VISTOS:

El Doctor CORNELLY WILLIAMS JONES, quien actúa en su condición de abogado y representante legal del CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES DE PANAMÁ (CERPA) ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Oficio DNCES-138-1029 de 27 de noviembre de 2017, emitido por la Sub-Dirección Nacional del Tercer Nivel o Superior del Ministerio de Educación de la República de Panamá, y se hagan otras declaraciones.

Previo a la admisión y para los efectos de comprobar el silencio administrativo, el Magistrado Sustanciador a través de la Providencia de 25 de abril de 2018 (fojas 56 – 57), solicitó al Ministerio de Educación, copia autenticada de la resolución que decide el recurso de apelación interpuesto contra la resolución impugnada o, en su defecto, una certificación al respecto, tal y como fue solicitado por la parte actora en el libelo de la demanda.

En atención a ello, la Secretaría de la Sala mediante Oficio No. 2759 del 21 de noviembre de 2018 (foja 71), solicitó la información requerida; y mediante Oficio DNAL-104-6087-UAJ-40 de 30 de noviembre de 2018 (foja 72), el Ministro de Educación, remitió copia debidamente autenticada de la Resolución N°118 de 14 de agosto de 2018, que decide el recurso de apelación y a la vez, DEJA SIN EFECTO la nota DNCES -138-1029 de 27 de noviembre de 2017, emitida por la Licenciada Lidia Rosa de Camargo, Subdirectora Nacional, encargada, de la Dirección Nacional de Coordinación de Tercer Nivel de Enseñanza o Superior y en la que consta que el demandante se notificó personalmente el 22 de agosto de 2018 (foja 80).

Así las cosas, estando en etapa de admisibilidad, teniendo en cuenta que el acto objeto de impugnación fue dejado sin efecto por parte de la entidad pública que lo emitió, por lo que el suscrito magistrado Sustanciador estima que siendo la finalidad de la acción de plena jurisdicción la de reparar el derecho particular violado además de la pretensión de nulidad del acto, habiendo éste dejado de existir, el proceso que hoy ocupa nuestra atención, deviene sin objeto, de tal suerte que no se justifica la continuación del mismo.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Doctor CORNELLY WILLIAMS JONES, quien actúa en su condición de abogado y representante legal del CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES DE PANAMÁ (CERPA) para que se declare nulo, por ilegal, el Oficio DNCES-138-1029 de 27 de noviembre de 2017, emitido por la Sub-Dirección Nacional del Tercer Nivel o Superior del Ministerio de Educación de la República de Panamá, y se hagan otras declaraciones

Notifíquese
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION INTERPUESTA POR EL DOCTOR CORNELLY WILLIAMS JONES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CENTRO TÉCNICO DE ESTUDIOS SUPERIORES (CETES), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL OFICIO DNCES-138-1025 DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR LA DIRECCION NACIONAL DE COORDINACIÓN DEL TERCER NIVEL DE ENSEÑANZA O SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	27 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	457-18

VISTOS:

El Doctor CORNELLY WILLIAMS JONES, quien actúa en su condición de abogado y representante legal del CENTRO TÉCNICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ESTUDIOS SUPERIORES (CETES) ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Oficio DNCES-138-1025 de 27 de noviembre de 2017, emitido por la Sub-Dirección Nacional del Tercer Nivel o Superior del Ministerio de Educación de la República de Panamá, y se hagan otras declaraciones.

Previo a la admisión y para los efectos de comprobar el silencio administrativo, el Magistrado Sustanciador a través de la Providencia de 25 de abril de 2018 (fojas 53 – 54), solicitó al Ministerio de Educación, copia autenticada de la resolución que decide el recurso de apelación interpuesto contra la resolución impugnada o, en su defecto, una certificación al respecto, tal y como fue solicitado por la parte actora en el libelo de la demanda.

En atención a ello, la Secretaría de la Sala mediante Oficio No. 2716 del 14 de noviembre de 2018 (foja 69), solicitó la información requerida; y mediante Oficio DNAL-104-6043-UAJ-40 de 30 de noviembre de 2018 (foja 70), el Ministro de Educación, remitió copia debidamente autenticada de la Resolución N°128 de 4 de septiembre de 2018, que decide el recurso de apelación y a la vez, DEJA SIN EFECTO la nota DNCES -138-1025 de 27 de noviembre de 2017, emitida por la Licenciada Lidia Rosa de Camargo, Subdirectora Nacional, encargada, de la Dirección Nacional de Coordinación de Tercer Nivel de Enseñanza o Superior y en la que consta que el demandante se notificó personalmente el 10 de septiembre de 2018 (foja 78).

Así las cosas, estando en etapa de admisibilidad, teniendo en cuenta que el acto objeto de impugnación fue dejado sin efecto por parte de la entidad pública que lo emitió, por lo que el suscrito magistrado Sustanciador estima que siendo la finalidad de la acción de plena jurisdicción la de reparar el derecho particular violado además de la pretensión de nulidad del acto, habiendo éste dejado de existir, el proceso que hoy ocupa nuestra atención, deviene sin objeto, de tal suerte que no se justifica la continuación del mismo.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Doctor CORNELLY WILLIAMS JONES, quien actúa en su condición de abogado y representante legal del CENTRO TÉCNICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ESTUDIOS SUPERIORES (CETES) para que se declare nulo, por ilegal, el Oficio DNCES-138-1025 de 27 de noviembre de 2017, emitido por la Sub-Dirección Nacional del Tercer Nivel o Superior del Ministerio de Educación de la República de Panamá, y se hagan otras declaraciones

Notifíquese,
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ADRIANO CORREA & ASOCIADOS Y EL LCDO. DANIEL LOMBANA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ ARISTIDES REMÓN VARELA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.633-2018-DG DE 4 DE MAYO DE 2018, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, ASÍ COMO EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN CUANTO A LOS RECURSOS INTERPUESTOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	27 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1418-18

VISTO:

La firma forense Adriano Correa & Asociados y el Lcdo. Daniel Lombana, actuando en nombre y representación de José Aristides Remón Varela, ha promovido ante esta Superioridad, Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula por ilegal la Resolución No.633-2018-DG de 4 de mayo de 2018, emitida por la Caja de Seguro Social.

Al examinar el libelo se advierte que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa a la admisión de la demanda, consistente en una petición de documentos. En efecto, la parte actora ha solicitado al Tribunal, se sirva requerir a la Caja de Seguro Social, certifique si ha resuelto o no el recursos de reconsideración y apelación presentados por su persona en contra de la Resolución No.633-2018-DG de 4 de mayo de 2018, proferida por su despacho.

Expuesto lo anterior, corresponde a esta Superioridad proferir un pronunciamiento, en relación con la petición realizada.

Tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, para hacer viable estas solicitudes previas, consta que el actor gestionó ante la autoridad demandada, la obtención de la documentación a que hace referencia en esta petición, según se lee a foja 34 y 46 del expediente.

Por esta razón, se considera que el recurrente cumplió con la exigencia de emprender las diligencias necesarias para obtener la documentación, y ante su imposibilidad, ha solicitado al Tribunal que proceda a requerirla, conforme lo prevé el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, por lo que se hace viable acceder a lo pedido.

Finalmente, y considerando que es menester para decidir sobre la admisibilidad de la presente controversia la documentación que solicitó el actor, el Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DISPONE solicitar a la Caja de Seguro Social certifique si ha resuelto los recursos de reconsideración y apelación presentados en contra de la Resolución No.633-2018-DG de 4 de mayo de 2018, por el apoderado judicial del Dr. José Aristides Remón Varela, para lo cual se requieren las copias autenticadas de las resoluciones correspondientes con las constancias de sus notificaciones, emitidas por dicha Institución.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ROSAS & ROSAS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DIRECCIÓN DE OBRAS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESULTO N 513 DE 7 DE FEBRERO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	29 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	912-18

Vistos:

La firma forense Rosas & Rosas, actuando en nombre y representación de DIRECCIÓN DE OBRAS, S.A., ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nulo, por el ilegal, el Resuelto N°513 de 7 de febrero de 2018, emitido por el Ministerio de Educación, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

En el presente caso, previo a la admisión de la demanda, en atención a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, mediante la providencia fechada 16 de julio de 2018, se solicitó al Ministerio de Educación, copia autenticada con constancia de notificación o publicación del Resuelto N°513 de 7 de febrero de 2018, tal como fue requerido por el demandante a foja 31 del expediente judicial. Así, mediante Nota DNLA-104-4098-UAJ-16 de 29 de octubre de 2018, el Ministerio de Educación informó que el Resuelto N°513 de 7 de febrero de 2018, fue notificado el 15 de febrero de 2018, según consta en el portal de internet “PanamaCompra”.

Ahora bien, también en el libelo de la demanda, de fojas 31 a 33, consta una solicitud de suspensión provisional del acto administrativo impugnado, petición ante la cual es imperante, verificar si esta demanda cumple con las exigencias legales para que sea admitida ante esta jurisdicción.

En este contexto, se observa que en los hechos décimo sexto y décimo séptimo se indica que el 21 de febrero de 2018, se presentó recurso de reconsideración y que mediante el Resuelto N° 2801 de 19 de junio de 2018, el Ministerio de Educación, resolvió el mismo; no obstante, no consta copia autenticada de esta última decisión administrativa, de conformidad con el artículo 833 del Código Judicial, que le permita a este Tribunal confirmar que la decisión impugnada se mantiene igual y merezca el examen ante la jurisdicción contencioso administrativa e igualmente, es evidente que el apoderado judicial de DIRECCIÓN DE OBRAS, S.A., no solicitó copia autenticada de esta resolución ante la institución pública demandada, como tampoco su obtención a través de la autoridad jurisdiccional, tal como preceptúan los artículos 44, 45 y 46 de la Ley 135 de 1943.

Artículo 44. "A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos".

Artículo 45. "Se reputan copias hábiles para los efectos de este artículo, las publicaciones en los periódicos oficiales, debidamente autenticadas por los funcionarios correspondientes".

Artículo 46. "Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará, así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentre el original, o del periódico en que se hubiere publicado a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda".

En una demanda similar a la que nos ocupa, en resolución de 29 de abril de 2016, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, expresa:

"Sobre este particular, es preciso señalar que el sello de autenticación es aquel en el cual consta por lo menos la fecha de su autenticación, la frase que indica que el documento es fiel copia autentica de su original, y además debe constar la firma del funcionario que custodia el original.

Esta Sala ha sido reiterativa en señalar que no basta con que los actos administrativos censurados, contengan el sello de la autoridad demandada, sino que debe contener además el sello donde se deja constancia que el documento es fiel copia de su original debidamente firmado por el funcionario que custodia el mismo. Así lo dejó expresado esta Superioridad en fallo de 11 de septiembre de 2006, en el cual se dijo:

"En tal sentido, la parte actora se limitó a presentar copia del acto impugnado con sello de la Autoridad Nacional del Ambiente, pero sin el sello donde consta que el documento es fiel copia de su original debidamente firmado por el funcionario que custodia el mismo, situación que contraviene lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943"

No está demás indicarse que este fallo ha servido de sustento de posteriores Resoluciones dictadas por esta Sala, para no admitir demandas cuyas copias contentivas de los actos impugnados, no están debidamente autenticadas por el funcionario que custodia el original. Entre estas Resoluciones se puede citar las de 16 de abril de 2008, 4 de junio de 2008 y 1 de marzo de 2010.

En ese orden de ideas y como quiera que en el caso que nos ocupa, los documentos que contienen los actos demandados de ilegal, no contienen el sello indicativo que son fiel copia autenticada de su original,

aunado a que el demandante tampoco solicitó al Magistrado Sustanciador, que requiriera a la autoridad demandada la remisión de copias autenticadas de dichos actos administrativos censurados, el suscrito Sustanciador llega a la conclusión que la demanda incumple con los requisitos esenciales exigidos por los artículos 44 y 46 de la Ley 135 de 1943.

Aunado a lo anterior, en la copia informal del acto confirmatorio adjuntada, es decir, la Resolución N° 260-10 de 6 de julio de 2010, no consta sello que indique la fecha en que el demandante se notificó de la misma, o en su defecto, tampoco se aportó copia del edicto que se fijara con el mismo propósito. En ese sentido no se tiene certeza de la fecha en que la parte actora se notificó del acto confirmatorio que agotó la vía gubernativa. Este es otro requisito sine quanon para la admisión de una demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción..."

Como puede apreciarse, la jurisprudencia es reiterativa al plantear, en pluralidad de fallos, que es deber de la parte actora, acompañar con la demanda, la copia autenticada de los actos impugnados, de lo contrario dicha omisión conlleva a la no admisión de la demanda. Ello tiene como sustento jurídico el hecho que la ausencia de las constancias de notificación o publicación del acto imposibilitan a la Sala determinar, con certeza, cuando inicia y vence el término de dos meses establecido en el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, para la presentación de la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción.

Es importante recalcar que una cosa es la Tutela Judicial Efectiva y otra el deber que tiene toda persona que pretenda acceder a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en auxilio de sus derechos subjetivos, de cumplir con los requisitos básicos, mínimos y esenciales establecidos y reiterados ampliamente por esta Corporación de Justicia en pluralidad de fallos. De conformidad con lo expuesto, a juicio de la Sala, los argumentos invocados por la parte apelante en su recurso, no ameritan revocar la providencia que ha sido recurrida.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN, la providencia de 11 de noviembre de 2015, proferida por el Magistrado Sustanciador, mediante la cual NO SE ADMITE la Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la Lcda. Vilma De Luca Diez, en representación de TRANSCARIBE TRADING S.A., para que se declare nula por ilegal, la Resolución No. 162 de 31 de diciembre de 2014, emitida por el Ministerio de Obras Públicas y su acto confirmatorio".

Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, lo procedente es no admitir la presente demanda con fundamento en lo establecido en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador en representación de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma Rosas & Rosas, actuando en nombre y representación de DIRECCIÓN DE OBRAS, S.A., para que se declare nulo, por ilegal el Resuelto N°513 de 7 de febrero de 2018, emitido por el Ministerio de Educación, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AUGUSTO BERROCAL BERROCAL EN REPRESENTACIÓN DE ALFONSO ERNESTO JIMÉNEZ MAJOR, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N AG-205-2018 DE 16 DE MAYO DE 2018 Y LA RESOLUCIÓN N AG-272-2018 DE 17 DE JULIO DE 2018, EMITIDAS POR LA AUTORIDAD DE ASEO URBANO Y DOMICILIARIO, ASÍ COMO LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, POR NO DAR RESPUESTA AL RECURSO DE APELACIÓN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	29 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1439-18

VISTOS:

El licenciado Augusto Berrocal Berrocal, quien actúa en representación del señor ALFONSO ERNESTO JIMÉNEZ MAJOR, ha presentado Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, con el objeto de que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° AG-205-2018 de 16 de mayo de 2018, y la Resolución N° AG-272-2018 de 17 julio de 2018, así como la negativa tácita por silencio administrativo, en que incurrió la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, al no dar respuesta al recurso de apelación interpuesto, y para que se hagan otras declaraciones.

Advertimos que al examinar el libelo de la demanda en comento, para su admisibilidad o no, vemos que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa a la admisión de la demanda, consistente en que el Sustanciador gestione copia autenticada con su constancia de notificación de la Resolución N° AG-205-2018 de 16 de mayo de 2018, y la Resolución N° AG-272-2018 de 17 julio de 2018; y certifique si se ha resuelto el recurso de apelación presentado, y de ser así remita copia autenticada con su constancia de notificación, o en su defecto certifique el silencio administrativo.

En el presente caso, el demandante aportó junto con la demanda nota de la solicitud dirigida a la Autoridad de Aseso Urbano y Domiciliario, para que certifique si se ha resuelto el recurso de apelación, pero no recibió respuesta, con lo que consideramos el recurrente atienden la exigencia de emprender las diligencias necesarias para obtener lo requerido, pero ante la imposibilidad, ha solicitado al Tribunal que proceda a requerirla, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, por lo que se hace viable acceder a lo pedido. (Cfr. Fs. 33 y 34 del expediente).

El artículo 42 de la Ley 135 de 1943, sobre el tema del agotamiento de la vía gubernativa, dispone que:

> "Artículo 42: Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivos no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos ..... o se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación."

De lo citado se desprende que el agotamiento de la vía gubernativa, es importante para determinar la viabilidad de las acciones contencioso- administrativas de plena jurisdicción, lo cual debe acreditar la parte actora, con la presentación de la copia autenticada que resuelven sus pretensiones.

De igual manera, se debe atender que el artículo 200 de la Ley 38 de 2000, del Procedimiento Administrativo General, dispone que la vía gubernativa se agota también sí transcurre el plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre el recurso de reconsideración o apelación.

Por consiguiente el Magistrado Sustanciador, actuando en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DISPONE solicitar al Administrador General de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, copia autenticada con su constancia de notificación de la Resolución N° AG-205-2018 de 16 de mayo de 2018, y la Resolución N° AG-272-2018 de 17 julio de 2018 y certifique si ha sido resuelto el recurso de apelación presentado contra la Resolución N°AG-205-2018 de 16 de mayo de 2018, y de haber sido resuelto, remita copia autenticada de la resolución que lo resuelve con su constancia de notificación, o en su defecto certifique el silencio administrativo.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO PEREIRA AROSEMENA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE IRASEMA GONZÁLEZ PÉREZ DE SÁNCHEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 066-18 DE 6 DE SEPTIEMBRE DE 2018, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANOZ. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	29 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción

Expediente: 1435-18

VISTOS:

El Licenciado Pedro Pereira Arosemena, actuando en nombre y representación de la Señora IRASEMA GONZÁLEZ PÉREZ DE SANCHEZ, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 066-18 de 6 de septiembre de 2018, proferida por el Ministerio de Economía y Finanzas y se haga otra declaración.

Encontrándose la demanda en etapa de admisión, se procede a analizar la misma, a fin de determinar si cumple con los presupuestos para considerarla admisible, no obstante, el Sustanciador advierte que la misma adolece de presupuestos de procedibilidad que le impiden darle curso legal.

En mi primer lugar hemos de señalar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la Ley Nº 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946, las demandas promovidas ante la jurisdicción contencioso-administrativa deben reunir los siguientes requisitos:

"Artículo 43. Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes;

2. Lo que se demanda;

3. Los hechos u omisiones fundamentales de la acción;

4. La expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación".

Es de suma importancia resaltar que toda demanda contencioso administrativa debe cumplir con ciertas exigencias formales para que dichas acciones puedan ser consideradas por la Sala Tercera; así las cosas, el Sustanciador observa que, la presente demanda, no cumple con el requisito de admisibilidad previsto en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, reformada por el artículo 28 de la Ley de 1946, arriba citados.

En este sentido, hay abundante jurisprudencia de esta Sala, en la que se explica la importancia de expresar la disposición o disposiciones de forma específica de las leyes que se estimen violadas por el acto recurrido, y de exponer, de manera clara, suficiente, razonada e individualizada, el concepto de la violación respecto de cada una de ellas, para que el tribunal pueda hacer el correspondiente análisis de los cargos expuesto. Así entonces, procedemos a señalar lo siguiente:

Auto de 27 de mayo de 2015

"...

Tomando este señalamiento en consideración, quien sustancia advierte que en el libelo de demanda el apoderado judicial de la parte actora olvida un requisito indispensable para que la demanda en cuestión sea admitida, nos referimos a aquel establecido en el artículo 43 numeral 4 de la Ley 135 de 1943, que a la letra dice:

Artículo 43. Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo contendrá:

...

4. La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación.

De lo antes citado se desprende que constituye un requisito obligatorio para la presentación de cualquier demanda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo el enunciar formalmente cuál es el concepto de la violación y brindando a la vez una explicación clara del mismo que permita al Tribunal poder examinar la situación litigiosa." (Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Proceso Sumario interpuesto por Mirna Vanesa Casira contra AMPYME)

Auto de 28 de mayo de 2015

"...

Esta Superioridad observa que la parte demandante olvida un requisito indispensable para que la demanda en cuestión sea admitida, nos referimos a que omitió la trascripción literal de las normas que estima vulneradas, esto de conformidad con lo establecido en el artículo 43 numeral 4 de la Ley 135 de 1943, que a la letra dice:

Artículo 43. Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo contendrá:

...

4. La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación.

A este respecto, han sido reiterados los pronunciamientos de la Sala en cuanto a que toda demanda debe contener la trascripción literal de las normas que considera infringidas para que de la confrontación del acto administrativo impugnado, con la norma que se considera violada, se pueda apreciar la violación aducida." (Sala Tercera, Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad interpuesta por Gerardo Antonio Coronado y Miroslava Oliver Coronado contra el Consejo Municipal del Distrito de San Carlos)

Este criterio encuentra su justificación en que el proceso contencioso-administrativo persigue el estudio de la legalidad del acto emitido por la autoridad administrativa, examen que debe realizarse en atención a los cargos de ilegalidad presentados por la parte actora que motivan la nulidad. La falta de individualización de los artículos que se estiman vulnerados y de los motivos que el actor considera que constituyen la violación de cada norma, imposibilita el análisis de legalidad, puesto que no se puede verificar la supuesta violación del acto impugnado, norma por norma.

El segundo aspecto a señalar con motivo del examen de la demanda incoada, el Magistrado Sustanciador observa que el actor demanda es la Resolución Administrativa No. 066-18 de 6 de septiembre de 2018, el cual decide el recurso de reconsideración, siendo éste el confirmatorio.

El contenido del acto impugnado indica:

“ RESUELVE

Primero: Mantener en todas sus partes el contenido del Decreto Ejecutivo de Personal No. 25 de 20 de marzo de 2018, mediante el cual se ordena la destitución del cargo como Secretario III, al señor Irasema González Pérez de Sánchez, con cédula de identidad personal No. 8-222-1231, en la Posición No. 93083 con

salario mensual de Ochocientos Veinticinco Balboas con 00/100 (B/.825.00), quien laboraba en el Ministerio de Economía y Finanzas.

Segundo: Advertir al recurrente, Irasema González Pérez de Sánchez, que ha agotado la vía gubernativa.

…" (foja 9)

Siendo así las cosas, el acto impugnado no se enmarca dentro de los actos que puedan ser recurribles ante esta instancia jurisdiccional, según lo dispuesto en el artículo 43a de la ley 135 de 1943, que indica "no será indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios que hayan agotado la vía gubernativa; pero dichos actos quedarán sin valor alguno si se anula o reforma el acto impugnado."

En ese sentido la jurisprudencia de la Sala Tercera Contencioso Administrativa, ha sostenido en sus pronunciamientos, que hay que demandar el acto originario que es el que causa estado, y sobre el que debe pedirse la nulidad, pues de no de hacerlo así, da como resultado que la acción ensayada sea inadmitida.

Sobre este tema, la Licenciada Maruja Galvis nos acota en su obra "Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción" que "los actos confirmatorios quedarán sin valor alguno si se anula o reforma el acto preliminar impugnado, tomando en cuenta lo que dice el aforismo jurídico de que "lo accesorio sigue la suerte de lo principal". El acto simplemente confirmatorio solo surte el efecto de agotar la vía gubernativa, sin que le agregue o reste algo al fondo del negocio. Los actos originales solo causan estado cuando los actos confirmatorios quedan en firme." (GALVIS, Maruja. Requisitos Formales de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción (análisis legal, doctrinal y jurisprudencial). Universal Books. Panamá 2008. Página 122) (El resaltado es nuestro)

Esta exigencia se sustenta en una razón de lógica-jurídica: la declaratoria de ilegalidad del acto administrativo confirmatorio no alcanza el acto originario, por lo que carecería de efectividad jurídica, y el acto original se encontraría ejecutoriado y conservando su fuerza y, por ende, los derechos subjetivos afectados y que se pretenden restablecer, no se restituirían, es decir, no se alcanzaría el objetivo del actor.

Bajo las circunstancias antes expuestas, y con fundamento al artículo 50 de la Ley 135 de 1943, quien suscribe estima que no debe dársele curso a la presente demanda y a eso nos avocamos. La norma señalada es del tenor siguiente:

"Artículo 50. No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la caducidad de la acción."

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Pedro Pereira Arosemena, quien actúa en nombre y representación de la Señora IRASEMA GONZÁLEZ PÉREZ DE SÁNCHEZ, para que se declare, nula por ilegal, la Resolución Administrativa No. 066-18 de 6 de septiembre de 2018, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ERNESTO MORA-VALIENTE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA HIDROELÉCTRICA LOS ESTRECHOS S. A. PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DM-0438-2015 DE 20 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE AMBIENTE. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	29 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1432-1809

VISTOS:

El licenciado Ernesto Mora-Valiente, actuando en nombre y representación de la Hidroeléctrica Los Estrechos S.A. ha promovido ante esta Superioridad, Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DM-0438-2015 de 20 de octubre de 2015, emitida por el Ministerio de Ambiente.

Al proceder el Magistrado Sustanciador a revisar la demanda interpuesta, en vías de determinar si cumple con los requisitos formales indispensables para su admisión, se percata que la presente demanda no cumple con el requisito dispuesto en el artículo 44 de la Ley 135 de 30 de abril de 1943, que señala lo siguiente:

"Artículo 44. A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos."

Esto es así, porque el actor no aportó copia autenticada del acto primario constitutivo de los efectos que causen afectación de los derechos subjetivos al que alude el administrado, la Resolución DM-0438-2015 de 20 de octubre de 2015 emitida por el Ministerio de Ambiente, la cual "declara la prescripción del contrato de uso de agua concedido a la empresa Los Estrechos", y su acto confirmatorio, ambos con la debida constancia de notificación.

Ahora bien, este Tribunal ha indicado que en el evento de que se niegue al interesado, o no se le brinde la copia de dicho acto con su debida constancia de notificación, el demandante puede así, indicarlo al Magistrado Sustanciador a los efectos de que éste, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, lo requiera a la entidad administrativa demandada.

Sin embargo, en la presente causa si bien en el apartado denominado “Pruebas”, visible a folio 16 del libelo de la demanda, el actor le solicita a la Sala que requiera a la entidad demandada copia autenticada del acto atacado, este Tribunal ha sido reiterativo al plantear, que sólo cuando la parte actora demuestre que el ente público demandado ha negado la copia del acto originario, el Magistrado Sustanciador quedado facultado para requerir a la entidad demandada, que envíe copia debidamente autenticada de la documentación pertinente, si así lo solicita el recurrente, se advierte que no acreditó que gestionó la obtención de dicha copia o certificación.

Sobre este tema la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia mediante Resolución de 22 de abril de 2016, señaló lo siguiente:

….

“3. Auto de 6 de abril de 2006.

"...

Se observa que el actor no ha cumplido con el requisito previsto en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, toda vez que no aporta copia debidamente autenticada del acto impugnado ni de los actos confirmatorios, y aunque en el libelo de demanda manifiesta que no le fue posible acompañar las copias auténticas en cuestión, por razón de los trámites burocráticos existentes en la institución, en ningún momento manifiesta ni acredita, haber solicitado las copias de dichos actos y que éstas le hayan sido negadas.

Cabe aclarar, que sólo cuando la parte actora demuestre que el ente público demandado ha negado la copia del acto originario, el Magistrado Sustanciador quedado facultado para requerir a la entidad demandada, que envíe copia debidamente autenticada de la documentación pertinente, si así lo solicita el recurrente.

La ausencia de la documentación a que hemos hecho referencia, también impide verificar si la demanda fue presentada dentro del término de prescripción establecido para las acciones de reparación de derechos subjetivos, en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de de 1946.

..."

Ahora bien, este Tribunal considera necesario señalar que el artículo 46 de la Ley 135 de 1943 dispone que el Magistrado Sustanciador puede solicitar, antes de admitir la demanda, y cuando así lo solicite el recurrente con la debida indicación de la oficina correspondiente, copia del acto impugnado o certificación sobre su publicación, en aquellos casos en los cuales el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre su publicación y el petente prueba que gestionó la obtención de dicha copia o certificación.

De ahí que, en el negocio bajo estudio, es evidente que el apoderado judicial de los demandantes no cumplió con el requisito de presentación de la copia debidamente autenticada del acto acusado, así como tampoco efectúo gestión alguna tendiente a obtener la referida copia.

Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943 y en razón de las consideraciones anotadas, la presente demanda es inadmisible y así debe declararse.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de nulidad,"

En atención a lo expuesto, debe considerarse que la demanda incoada no ha cumplido con los requisitos formales previstos en las leyes rectoras de los procesos contencioso-administrativos, por lo que lo procedente es negarle el curso legal, tal como lo dispone el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de nulidad presentada por el Licenciado Harley J. Mitchell Morán, actuando en representación de Laura Zerbinati, Damaris Young, Zina Constantakis, Joseph Louis Mejilde y Darío Vásquez Wolff, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución ARAPM-IA-212-2013 de 19 de junio de 2013, emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente."

De allí que, la ausencia de la documentación a que hemos hecho referencia, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que indica que la acción debe ser interpuesta al cabo de dos (2) meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto, le impide a la Sala verificar si la demanda fue presentada dentro del término de prescripción establecido para las acciones de reparación de derechos subjetivos, por tales motivos también incumple este requisito de admisibilidad.

Por tales motivos, la demanda en examen no puede ser admitida, atendiendo a lo expresado por el artículo 50 de la precitada Ley.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contenciosos Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE, la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por los apoderados judiciales de Hidroeléctrica Los Estrechos S.A. para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DM-0438-2015 de 20 de octubre de 2015, emitida por el Ministerio de Ambiente.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LCDA. KARINA MILAGROS RUDAS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROBERTO RUDAS HERAZO, CONTRA LA FISCAL ADJUNTA DE ATENCIÓN PRIMARIA SEGUNDA SUBREGIONAL, AMY SEGUNDA PEART Y OTROS, POR SIMULACIÓN DE HECHOS PUNIBLES, EN PERJUICIO DE SU PATROCINADO Y SU FAMILIA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	29 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción

Expediente: 1411-18

VISTOS:

La Lcda. Karina Milagros Rudas, actuando en nombre y representación de Roberto Rudas Herazo, interpone ante esta Sala demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción contra la Lcda. América Vergara, Juez de Garantías del Primer Circuito Judicial de la Provincia de Panamá, por la prestación defectuosa dentro del ejercicio de sus funciones administrativas.

El Magistrado Sustanciador procede a examinar la demanda presentada, en vías de determinar si la misma cumple con los presupuestos que condicionan su admisión, y en este punto advierte que, de la revisión del líbelo de demanda y de cada una de las constancias procesales insertas al presente cuadernillo de marras, que la misma no puede ser admitida en virtud de que la misma incumple con los requisitos de admisión de este tipo demandas.

De lo antes expuesto, es necesario que esta Corporación de Justicia, realice las siguientes precisiones: si del libelo de la demanda se desprendiera con claridad cuál es la pretensión y el fundamento jurídico que le asigna competencia a la Sala Tercera para conocer de la misma, y habiendo existido un error de denominación del recurso, podría el juez con fundamento en el artículo 474 del Código Judicial admitir la demanda. Sin embargo, en esta ocasión no le queda claro a esta Superioridad si efectivamente es una demanda contenciosa de plena jurisdicción o una demanda contenciosa de indemnización, en virtud de las pretensiones descritas.

Aunado al hecho de que la demanda en cuestión ha sido planteada sin cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, adicionados por la Ley 33 de 1946, requisitos que han sido reiterados por la Sala Tercera, la cual señala que la jurisdicción contencioso administrativa se activa en base al principio de justicia rogada, en el sentido de que las partes son las que delimitan la materia y las pretensiones que deben ser objeto de análisis por parte del Tribunal.

El artículo 43, numeral 4 de la Ley 135 de 1943, indica como requisito necesario de toda demanda contencioso administrativa la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación. Lo señalado viene al caso, en virtud de que la demanda presentada por la parte actora, no establece el concepto de violación de las disposiciones legales que se estiman infringidas, lo cual hace entonces para los efectos de la admisión, que se le reste procedencia a dicho recurso, dado que no existe expresión ni claridad en cuanto a las disposiciones que la parte actora considera que se estiman violadas. En ese sentido, no pueda la Sala admitir una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción cuando la apoderada legal de la recurrente no hizo la confrontación entre el hecho generador de su pretensión y las normas que estima vulneradas ya que este ejercicio constituye el mecanismo por el cual el demandante identifica las disposiciones que considera violadas y el concepto en que a su criterio han sido infringidas.

Con respecto al tema del concepto de la infracción, la Sala ha indicado en innumerables precedentes que su cumplimiento supone una explicación detallada y lógica de la forma como el acto acusado infringe la norma o normas que se cita como violadas, de modo que se ilustre a la Sala acerca de las infracciones que se alegan. El concepto de la infracción, por tanto, no es una exposición de hechos, como tampoco de argumentaciones subjetivas; por el contrario, es un juicio lógico-jurídico en el que, partiendo de unos hechos concretos, se confronta el acto impugnado con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas, de

modo que a través de este ejercicio mental se pueda establecer si dicho acto es contrario o no al orden jurídico. Así lo establece el auto de 22 de marzo de 2016 que señala:

"...la parte actora debe...exponer las normas legales que estiman son vulneradas por el acto administrativo, y explicar de forma razonada y concisa en qué consiste el concepto de infracción." (Lo resaltado es de la Sala).

Estas delimitaciones de que la Sala Tercera de la Corte debe fallar en base a las normas citadas por la parte actora como infringidas por el acto administrativo y en atención a su concepto de infracción, se ha materializado en la jurisprudencia de la Sala Tercera que se ha pronunciado reiteradamente en cuanto a este tipo de requisitos. Es por lo antes expuesto, que es deber de este Tribunal reiterar a la parte actora que toda demanda debe cumplir con ciertos requisitos de forma y fondo esenciales para que dichas acciones puedan ser consideradas por la Sala Tercera; y se advierte que en la demanda presentada por la parte actora no cumplió con los presupuestos esenciales de admisibilidad una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ni de indemnización, en su defecto, ya que era necesario que las demandantes establecieran claramente cuál era el remedio procesal idóneo para su pretensión, y que de esa manera se lo presente a la Sala Tercera, a fin de que esta en virtud de su potestad constitucional delegada, pueda admitirla y evaluarla adecuadamente, por lo cual en base el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, la misma no debe ser admitida.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la Lcda. Karina Milagros Rudas, actuando en nombre y representación de Roberto Rudas Herazo, contra la Lcda. América Vergara, Juez de Garantías del Primer Circuito Judicial de la Provincia de Panamá, por la prestación defectuosa dentro del ejercicio de sus funciones administrativas.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. JAIME SAAVEDRA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ARIEL RAÚL MORALES SAAVEDRA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 254874 DEL 14 DE SEPTIEMBRE DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	29 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción

Expediente: 1408-18

VISTOS:

El Licenciado Jaime Saavedra, actuando en representación de Ariel Raúl Morales Saavedra, interpone demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.254874 de 14 de septiembre de 2018, emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, y para que se hagan otras declaraciones.

Encontrándose el presente proceso en la fase de admisibilidad, el Magistrado Sustanciador procede al examen del libelo en vías de determinar si la demanda cumple con los requisitos mínimos que debe reunir toda acción contencioso administrativa que se instaure ante la Sala Tercera, instituidos en la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, y en este punto se percata que la demanda adolece de vicios que impiden su curso legal.

En primer lugar, quien Sustancia observa que el acto atacado de ilegal, está constituido en la Resolución No.254874 de 14 de septiembre de 2018, proferida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, por cuyo conducto resuelve lo siguiente:

"Confirmar la multa impuesta por el inspector a CARLOS ERNESTO VARGAS MONTENEGRO, al no compartir las razones expuestas por el reclamante, para desvirtuar la apreciación de aquel que le impuso la boleta, ya que se cito (sic) al inpector (sic) de transito (sic) y el mismo aclaro (sic) que la falta fue cometida frente al estadio rod carew, realiando (sic) competencia de velocidad (regata) por tal motivo el mismo procede a detenerlo a uno en la caseta de peaje de patacon (sic) (bus de la ruta chorrera – panamá) (sic) y los otros dos vehículos les dio persecución hasta retenerlos en la avenida martin sosa (sic) frente a la iglesia hossana (sic) estos últimos (sic) de la ruta (hato montaña – panamá), luego de detenerlos reconocen la falta y luego piden que los ayude ya que eran el sustento de sus familias, es importante mencionar que la falta cometida esta contemplada en el artículo 119 y 120, numeral 'e' del reglamento de tránsito.

Fundamento de Derecho: Artículo206 del Decreto 640 del 27 de diciembre de 2006." (El destacado es de la Sala).

Del texto anterior, se advierte de inmediato que la acción ensayada está dirigida a que la Sala Tercera de la Corte Suprema declare la nulidad, por ilegal, de un acto administrativo expedido por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre dentro de un proceso de tránsito, seguido contra Ariel Raúl Morales Saavedra, por infringir lo dispuesto en los artículos 119 y 120, literal e, del Reglamento de Tránsito, lo que evidencia que estamos frente a una controversia ligada a un juicio de Policía, lo cual riñe con lo establecido en el artículo 28, numeral 2, de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 17 de la Ley 33 de 1946, disposición legal que es clara al disponer que las resoluciones emitidas dentro de este tipo de procesos, se encuentran excluidas del conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa.

"Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso- administrativa:

1....

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de Policía de naturaleza penal o civil.

..." (El destacado es de la Corte).

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en Auto de 22 de marzo de 2007, se pronunció en torno a la admisibilidad de las demandas instauradas en contra de actos expedidos dentro de un juicio de policía, de la siguiente manera:

"Observa el suscrito, que el Juzgado de Tránsito de Colón, mediante el acto impugnado condenó al señor… a pagar una multa por la suma de treinta y cinco balboas (B/.35.00) y todos los daños y perjuicios ocasionados a las empresas ELECTRA NORESTE y CABLE & WIRELESS PANAMA.

En virtud de lo anterior, se desprende que la pretensión del recurrente consiste en que esta Superioridad se pronuncie sobre la legalidad de un acto expedido dentro de un juicio de policía, lo cual riñe con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 33 de 1946, disposición legal que es determinante al expresar en su numeral segundo que las resoluciones emitidas dentro de este tipo de procesos, se encuentran excluidas del conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa.

De lo anterior, se colige que este Tribunal carece de competencia para conocer del negocio en examen, siendo procedente inadmitir la demanda interpuesta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 33 de 1946.

En consecuencia, el suscrito Magistrado Sustanciador, actuando en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado Esteban García,…".

Por otro lado, y sin perjuicio de lo antes expuesto, también observamos que la demanda fue encaminada contra un acto meramente confirmatorio; es decir que, no es de aquellos que deciden el fondo del asunto o que causan estado, pues, al examinar su contenido vemos que en su parte resolutiva decidió confirmar el acto principal, que no es otro que, la Boleta número 206250000244 de 7 de agosto de 2018, a través de la cual impuso al conductor Ariel Raúl Morales Saavedra una sanción de multa, por infringir lo dispuesto en los artículos 119 y 120, literal e, del Reglamento de Tránsito.

Por lo tanto, es evidente que la demanda, igualmente, incumple lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que a la letra expresa:

"Artículo 42. Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivas no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos 33,38, 39 y 41, o se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación."

Vale aclarar que, si bien, la disposición supra transcrita extiende el conocimiento de la jurisdicción contenciosa a actos de mero trámite, no podemos soslayar que este tipo de actos deben cumplir con una condición específica, que es la de poner término al procedimiento o imposibilitar su continuación; situación que evidentemente no ha ocurrido en el caso in examine, ya que el actor demanda una actuación administrativa meramente confirmatoria y que no causa estado, lo cual no es procedente, pues, de admitirse la demanda, el proceso no tendría ningún efecto jurídico reparador del derecho subjetivo lesionado, dado que la decisión adoptada en la Boleta número 206250000244 de 7 de agosto de 2018, aun se mantendría intacta, haciendo inoperante la acción ensayada.

Sobre este punto, es consultable los Autos de 20 de julio de 2011 y 3 de abril de 2013, que expresan lo siguiente:

Auto de 20 de julio de 2011

"Se puede precisar que la parte actora dirige su demanda contra el acto confirmatorio, dejando de lado el acto original o principal. Sobre este particular y tomándose en cuenta el principio de congruencia, esta Sala sólo podría pronunciarse sobre la ilegalidad o no del acto confirmatorio, pues esto fue lo pedido por el demandante, de manera que si se le diera curso a la demanda, y en el evento de declararse nula la Resolución No. ADPC-673-07 del 4 se septiembre de 2007, por ser un acto confirmatorio, quedaría de plena vigencia y surtiendo todos sus efectos el acto original, es decir, la Resolución No. DNP-DD-129-07 de 18 de abril de 2007.

No obstante, se desprende en el libelo de la demanda, a foja 19, que el acto que pretende demandar la parte actora es la devolución de la suma de novecientos balboas (B/.900.00), a favor del consumidor…, obligación que fue dispuesta a través del acto originario, y no así a través del acto confirmatorio; toda vez que si bien es cierto, el acto confirmatorio modificó el acto administrativo original, mantuvo el hecho que se le devolviera el dinero al señor …, y solamente agregó que el consumidor tenía la obligación de entregarle el material didáctico, correspondiente al programa 'All Over The World' bajo contrato No.3300, al proveedor CAMLEX DE PANAMA S. A.

En ese sentido el artículo 43ª de la Ley 135 de 1943, establece que: '...No será indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios que hayan agotado la vía gubernativa; pero dichos actos quedarán, sin valor alguno si se anula o reforma el acto impugnado.'

Ahora bien, ya ésta Superioridad a través de una jurisprudencia uniforme, ha dejado por sentado el criterio que la omisión por parte del demandante de no impugnar el acto original, conlleva la inadmisibilidad de la demanda.

…

Como quiera que el demandante sólo solicitó se declare nula por ilegal la Resolución No. ADPC-673-07 del 4 de septiembre de 2007, dictada por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (acto confirmatorio), más no la Resolución No. DNP-DD-129-07 de 18 de abril de 2007, por el Director de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia que constituye el acto original, al resto de los Magistrados que conformamos la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, le da la razón al apelante, es decir, al señor Procurador de la Administración, por tanto se procederá a revocar el Auto de 13 de diciembre de 2007, y en su lugar se decretará inadmisible la demanda incoada."

Auto de 3 de abril de 2013

"Al resolver sobre la admisibilidad de la demanda, el Magistrado Sustanciador considera que la misma no debe admitirse, ya que de la lectura del contenido del acto atacado, se observa claramente que el demandante dirigió la demanda contra el acto confirmatorio, es decir, la Resolución C.E. No. 014-2011 de 28 de marzo de 2011, dictada por el Instituto de Seguros Agropecuario, tal y como se observa en el poder de demanda y en el contenido del escrito de la demanda, visibles de fojas 1 a 12 del expediente.

La jurisprudencia de esta Sala ha señalado reiteradamente que la demanda debe ser dirigida contra el acto original, es decir, contra aquél que creó la situación jurídica, que se considera vulnera los derechos

subjetivos y no así contra el acto confirmatorio, puesto que, aun cuando la Sala declarase ilegal el acto confirmatorio, el acto principal quedaría firme, es decir, surtiendo todos sus efectos legales.

…

De conformidad con lo trascrito, la jurisprudencia de esta Sala ha sido sistemática al establecer que la demanda debe ser dirigida contra el acto original, es decir, contra aquél que creó la situación jurídica, que se considera vulnera los derechos subjetivos, y no así contra el acto confirmatorio, puesto que, aun cuando la Sala declarase ilegal el acto confirmatorio, el acto principal quedaría firme, es decir, surtiendo todos sus efectos legales.

…

Como el demandante omitió los requisitos mencionados, su demanda no debe admitirse, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el licenciado Eduardo Caballero,…"

Como quiera que la demanda instaurada no reúne los requisitos necesarios para su admisión, procedemos a declarar su inadmisión, en atención a lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, según el cual: "No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades…"

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado Jaime Saavedra, en representación de Ariel Raúl Morales Saavedra.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FRANCISCO ROZAS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 976-2018 LA LICENCIADA ILKA ALMANZA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FERNANDO JOEL BROWN BROWN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N GG-97-2018 DE 28 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR EL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, ASÍ COMO SUS ACTO CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME.PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo

Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha: 29 de noviembre de 2018
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 1401-18

VISTOS:

El licenciado Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación del doctor FRANCISCO ROZAS, ha presentado esta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°976-2018-D.G. de 31 de julio de 2018, emitido por el Director General de la Caja de Seguro Social, así como el silencio administrativo y para que se hagan otras declaraciones.

En la presente demanda, a foja 10 del expediente judicial, el apoderado judicial del doctor FRANCISCO ROZAS formula solicitud para que este Tribunal requiera a la institución pública demandada, copia autenticada del acto impugnado con constancia de la notificación y certificación del silencio administrativo.

En cuanto a esta petición, el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, dispone que para hacer viable esta solicitud debe constar que, previamente, el actor gestionó ante la autoridad demandada la obtención de la documentación; hecho que se encuentra demostrado a fojas 11 y 12 del dossier, donde solicita al Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social certificación del silencio administrativo y copia autenticada de la resolución administrativa comentada, al Director de la Caja de Seguro Social, respectivamente.

Entonces, de conformidad con esta disposición legal, el Magistrado Sustanciador puede solicitar, antes de admitir la demanda, y cuando así lo pida el demandante con la debida indicación de la oficina correspondiente, copia autenticada del acto impugnado, en aquellos casos en los cuales el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia y el petente prueba que gestionó la obtención de dicha copia; en consecuencia, es viable acceder a lo pedido.

Por consiguiente, el suscrito Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA que por Secretaría de la Sala, solicite a la Caja de Seguro Social, que nos suministre copia autenticada de la Resolución Número 976-2018-D.G. de 31 de julio de 2018, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social, así como la certificación del silencio administrativo del recurso de apelación propuesto el doctor Francisco Rozas ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, el 7 de agosto de 2018.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ALEMÁN CORDERO GALINDO & LEE (APODERADOS PRINCIPALES) Y EL LICDO. JAIME CASTILLO, EL LICDO. ANEL ROACH Y LA LICDA. DORIS NIETO (APODERADOS SUSTITUTOS), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN ACCIDENTAL CONSORCIO LOMA COVÁ (CONFORMADA POR ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S. A. (ANTES ACCIONA

INFRAESTRUCTURAS, S.A.) Y CONSTRUCTORA MECO, S.A.) PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO MUNICIPAL Nº 58 DE 14 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDO POR EL MUNICIPIO DE ARRAIJÁN Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	29 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1366-18

VISTOS:

La firma ALEMÁN CORDERO GALINDO & LEE (APODERADOS PRINCIPALES) y el Licdo. JAIME CASTILLO, el Licdo. ANEL ROACH y la Licda. DORIS NIETO (apoderados sustitutos), actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN ACCIDENTAL CONSORCIO LOMA COVÁ (CONFORMADA POR ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A. (ANTES ACCIONA INFRAESTRUCTURAS, S.A.) Y CONSTRUCTORA MECO, S.A.), ha presentado demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, a fin de que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo Municipal Nº 58 de 14 de agosto de 2018, emitido por el Municipio de Arraiján, y para que se hagan otras declaraciones.

Le corresponde a esta Sala Tercera, dentro de la presente fase del proceso de admisión, entrar a determinar si la misma cumple o no con los requisitos de admisibilidad para su correspondiente tramitación.

En éste sentido, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo estima que la presente demanda no puede ser admitida, toda vez que la misma adolece de defectos, por no reunir los requisitos exigidos por ley para su correspondiente admisión; los cuales pasamos a indicar.

Al proceder el Magistrado Sustanciador a revisar el libelo de demanda se puede percatar que el accionante ha presentado una demanda contenciosa-administrativa de Plena Jurisdicción a partir de la cual solicita de fojas 3 a 4 del expediente judicial, el restablecimiento subjetivo del derecho vulnerado como consecuencia de la emisión del Acuerdo Municipal Nº 58 de 14 de agosto de 2018, dictado por el Municipio de Arraiján y para que se hagan otras declaraciones.

Al procederse a revisar lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 135/1943, tal disposición establece lo siguiente:

"Artículo 44. "A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos."

(El subrayado es de la Sala)

De la norma antes descrita se evidencia que la parte actora deberá de aportar el acto administrativo acusado, junto con las constancias de su publicación, notificación o ejecución.

Al observar el Magistrado sustanciador la fecha de la publicación del Acuerdo Municipal No. 58 de 14 de agosto de 2018 emitido por el Consejo Municipal del Municipio de Arraiján se evidencia que el mismo fue promulgado el día 15 de agosto de 2018 y puesto que los actos comienzan a regir a partir de su correspondiente promulgación, podría deducirse que en el supuesto que el acto no haya sido notificado, pero si haya sido publicado, su entrada en vigencia genera afectaciones de derechos subjetivos a partir de la fecha antes indicada (15 de agosto de 2018).

Al procederse a revisar el artículo 42-B de la Ley 135/1943, dicha disposición establece lo siguiente:

"Artículo 42-B. La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda.

(Las negrillas son de la Sala)

En consecuencia, de la disposición anteriormente transcrita se infiere que las partes accionantes tenían dos (2) meses, contados a partir de la publicación o notificación del Acuerdo Municipal No. 58 de 14 de agosto de 2018 emitido por el Consejo Municipal del Municipio de Arraiján para poder interponer la correspondiente acción a fin de solicitar la reparación por lesión de derechos subjetivos vulnerados.

Al revisar la fecha de la interposición de la demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción, se observa que la misma se presentó el día uno (1) de noviembre de 2018, de lo cual se desprende entonces que si el acto acusado se promulgó o publicó el día quince (15) de agosto de 2018, la acción se encuentra prescrita por haber excedido el término de dos (2) meses que establece el artículo 42-B de la Ley 135/1943.

El artículo 50 de la Ley 135/1943 establece lo siguiente:

"Artículo 50. No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción."

Como quiera que la presente demanda ha incumplido con lo establecido en el artículo 42-B de la Ley de Procedimiento del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, debido a que la parte actora no presentó el acto administrativo impugnado con su correspondiente notificación o luego de su publicación el mismo no fue presentado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia dentro del término establecido en el artículo 42-b de la Ley 135/1943; lo pertinente de conformidad con el artículo 50 de la Ley 135/1943, es no proceder a la admisión de la presente acción de plena jurisdicción.

Por consiguiente, el Magistrado Sustanciador administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la firma ALEMÁN CORDERO GALINDO & LEE (APODERADOS PRINCIPALES) y el Licdo. JAIME CASTILLO, el Licdo. ANEL ROACH y la Licda. DORIS NIETO (apoderados sustitutos), actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN ACCIDENTAL CONSORCIO LOMA COVÁ (CONFORMADA POR ACCIONA CONSTRUCCIÓN, S.A. (ANTES ACCIONA INFRAESTRUCTURAS, S.A.) Y CONSTRUCTORA MECO, S.A.), para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo Municipal Nº 58 de 14 de agosto de 2018, emitido por el Municipio de Arraiján, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. RUBÉN ELÍAS RODRÍGUEZ ÁVILA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE AGENCIA Y MERCADEO, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN Nº 109-STL-2017 DE 26 DE MARZO DE 2017, EMITIDA POR EL MUNICIPIO DE PANAMÁ, ASÍ COMO SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	29 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1283-18

VISTOS:

El Licdo. RUBÉN ELÍAS RODRÍGUEZ ÁVILA, actuando en nombre y representación de AGENCIA Y MERCADEO, S.A. ha presentado demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Nº 109-STL-2017 de 26 de marzo de 2017, emitida por el Municipio de Panamá y para que se hagan otras declaraciones.

Le corresponde a esta Sala Tercera, dentro de la presente fase del proceso de admisión, entrar a determinar si la misma cumple o no con los requisitos de admisibilidad para su correspondiente tramitación.

Al proceder el Magistrado Sustanciador a revisar el libelo de demanda presentado por la apoderada judicial de la parte actora, así como las constancias procesales que obran dentro del expediente se puede percatar que la acción encaminada al restablecimiento del derecho subjetivo se encuentra prescrita a fin de poder acudir ante la jurisdicción contencioso-administrativo.

El artículo 42-B de la Ley 135/1943 establece en relación a la prescripción de las acciones contenciosas administrativas de plena jurisdicción que:

"Artículo 42-B. La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda."

(Las negrillas son de la Sala)

Así las cosas, al proceder el Magistrado Sustanciador de la causa a revisar las constancias procesales que obran dentro del expediente se puede percatar que con la solicitud de documentos peticionada por la parte actora, específicamente a foja 48 del expediente judicial, se encuentra visible el edicto No. 213-18 de la

Gobernación de la Provincia de Panamá, quien viene a ser la última instancia que conoció el recurso de apelación promovido por la parte actora y en dicho documento se indica lo siguiente:

"(…)

PRIMERO: CONFIRMAR, la Resolución No. 183-STL-2017 de 7 de julio de 2017, que mantuvo los efectos de la Resolución No. 109-STL-2017 del 26 de marzo de 2017, proferida por la Alcaldía Municipal del Distrito de Panamá, dentro del Proceso Correccional en el que son partes el MUNICIPIO DE PANAMÁ y la empresa AGENCIA Y MERCADO, S.A.

(…)

Para que sirva de formal notificación a las partes se fija el presente edicto en un lugar público y visible de esta Gobernación, hoy doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), siendo las dos de la tarde (2:00 P.M.), por el término de cinco (5) días hábiles."

En este sentido, el artículo 57-C de la Ley 135/1943 que regula el procedimiento Contencioso-Administrativo indica lo siguiente:

"Los vacíos en el procedimiento establecido en esta Ley se llenarán por las disposiciones del Código Judicial y las leyes que lo adicionen y reformen, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los perjuicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción Contencioso-Administrativa."

Así las cosas, la norma anteriormente transcrita nos remite a lo dispuesto en el Código Judicial, en cuanto a las notificaciones que se realicen a través de edictos. En este sentido, el artículo 1001 del Código Judicial establece lo siguiente:

Artículo 1001. Las notificaciones a las partes deberán hacerse siempre por medio de edicto, salvo en los casos que más adelante se expresan. El edicto contendrá la expresión del proceso en el que ha de hacerse la notificación, la fecha y la parte resolutiva de la providencia, auto o sentencia que deba notificarse.

El edicto será fijado al día siguiente de dictada la resolución por el juez y su fijación durará cinco días.

Este edicto se agregará al expediente con expresión del día y hora de su fijación y desfijación, y la notificación surtirá efectos legales desde la fecha y hora en la que fuera desfijado.

Los edictos llevarán una numeración continua y con copia de cada uno de ellos se formará un cuaderno que se conservará en secretaría.

(Las negrillas son de la Sala)

De la lectura de la disposición anteriormente transcrita se evidencia que el Edicto No. 213-18 de la Gobernación de la Provincia de Panamá, por medio del cual se notificó la resolución del recurso de apelación presentado en contra de la Resolución No. 183-STL-2017 de 7 de julio de 2017, se fijó en la Gobernación de la Provincia de Panamá el día doce (12) de junio de dos mil dieciocho, por lo que de conformidad con el artículo 1001 del Código Judicial, el mismo debió permanecer visible por cinco (5) días, o sea hasta el día diecinueve (19) de junio de 2018, por lo que se procedió a desfijar el mismo, el día veinte (20) de junio de 2018, fecha en la que se entiende notificada la resolución que resuelve el recurso de apelación, y a través de la cual se agotaba la vía gubernativa.

El Magistrado Sustanciador de la Causa al revisar la demanda formulada por el apoderado judicial de la parte actora en contra el acto administrativo impugnado, puede observar que la demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción se interpuso el día cinco (5) de octubre de 2018, por lo cual queda más que claramente evidenciado que la misma se encuentra PRESCRITA en virtud de lo dispuesto en el artículo 42-B de la Ley 135/1943, al haber transcurrido en exceso el término establecido de dos (2) meses para su correspondiente interposición y admisión, ya que el accionante tenía hasta el día VEINTE (20) DE AGOSTO DE 2018 para acudir al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

El artículo 50 de la Ley 135/1943 establece lo siguiente:

"Artículo 50. No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción."

Como quiera que la presente demanda ha incumplido con lo establecido en el artículo 42-B de la Ley de Procedimiento del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, lo pertinente es de conformidad con el artículo 50 de la Ley 135/1943, no proceder a la admisión de la presente acción de plena jurisdicción.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador de la Causa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licdo. RUBÉN ELÍAS RODRÍGUEZ ÁVILA quien actúa en nombre y representación de AGENCIA Y MERCADEO, S.A., para que se declare nulo, por ilegal, la Resolución de Cargos Nº 109-STL-2017 de 26 de marzo de 2017, emitida por el Municipio de Panamá y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LCDO. LUIS DONADÍO MORENO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA EMPACADORA DE AGREGADOS, S. A. (EMASA), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO.12542-ELEC DE 19 DE JULIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	30 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1453-1812

VISTOS:

El Lcdo. Luis Donadío Moreno, actuando en nombre y representación de la empresa Empacadora de Agregados, S.A. (EMASA), ha promovido ante esta Superioridad, Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula por ilegal la Resolución AN No.12542-Elec de 19 de julio de 2018, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador procede a revisar el libelo, en vías de determinar si cumple con los requisitos formales indispensables para su admisión, y en este punto se percata que no debe dársele curso legal ya que la demanda fue presentada fuera del término establecido por la norma para tales efectos.

Se desprende de las constancias procesales, que la Resolución AN No. 12738 de 17 de septiembre de 2018, mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por el Apoderado Legal de la empresa Empacadora de Agregados S.A., contra la Resolución AN No.12542-Elec de 19 de julio de 2018, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) fue notificada a la parte actora el 20 de septiembre de 2018 (foja 11), y la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción fue interpuesta en la Secretaría de la Sala el día 26 de noviembre de 2018 (foja 4).

En consecuencia, el demandante tenía, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, el término de dos (2) meses contados a partir de dicha notificación para interponer la acción. Como puede observarse, en el sello de recibido a foja 4 del expediente en cuestión, la demanda se presentó extemporáneamente. Así se encuentra especificado en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, que a la letra dice: "La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda". Tal omisión, impide al Sustanciador considerar que se cumplió a cabalidad con el requisito de admisibilidad de las demandas de plena jurisdicción.

Por lo antes expuesto, y con base en el criterio esbozado, se concluye que, no es posible darle curso legal a la presente demanda, toda vez que la misma resulta defectuosa, y de acuerdo al tenor de lo establecido en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, que indica que, "No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades. [...]".

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Lcdo. Luis Donadío Moreno, actuando en nombre y representación de la empresa Empacadora de Agregados, S.A. (EMASA), para que se declare nula por ilegal la Resolución AN No.12542-Elec de 19 de julio de 2018, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR ARNULFO ANTONIO PEÑALBA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DISTRIBUIDORA OCEANO INTERNACIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR

ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 106-S-68-DGMM DEL 25 DE OCTUBRE DE 2017, DICTADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE MARINA MERCANTE DE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	30 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1451-18

VISTOS:

El Licenciado Arnulfo Antonio Peñalba Rodríguez, actuando en nombre y representación de DISTRIBUIDORA OCEANO INTERNACIONAL, S.A., ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 106-S-68-DGMM del 25 de octubre de 2017, dictada por la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá.

El Magistrado Sustanciador procede a examinar la demanda incoada, en vías de determinar si la misma cumple con los presupuestos que condicionan su admisión y en este punto se percata que no reúne el requisito contemplado en el artículo 42b de la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946, para ser considerada admisible.

En este punto, hemos de señalar que, en las demandas contencioso administrativo de plena jurisdicción, el afectado del acto administrativo por ser titular de un derecho subjetivo, debe ejercitar la acción dentro del plazo que otorga la ley para que sea éste reconocido.

Nos referimos al término de prescripción de la acción de plena jurisdicción, prevista en el artículo 42b que dispone lo siguiente:

"Artículo 42b. La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda."

En efecto, según se desprende de las constancias procesales que la resolución que resuelve el recurso de reconsideración, que agota la vía gubernativa, le fue notificada a la parte actora personalmente el día 18 de julio de 2018, como se desprende del sello que consta en la copia autenticada del acto confirmatorio, debidamente refrendada por Secretaría General de la Autoridad Marítima de Panamá.

En consecuencia, el demandante tenía, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 42B de la ley 135 de 1943 antes citado, el término de dos meses contados a partir de dicha notificación para interponer la acción, por tanto, se advierte que el demandante presentó el día 26 de noviembre de 2018 la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, es decir, dos (2) meses después de haberse agotado el término perentorio de dos (2) meses para la presentación de la demanda contencioso administrativa de plena

jurisdicción, establecido en la norma en referencia, esto acorde a la copia autenticada del acto confirmatorio visible a fojas 26 a 30 del expediente judicial.

Así entonces, el Sustanciador señala que con la Resolución ADM. A-No. 008-2018 de 28 de junio de 2018, dictado por el Administrador Encargado de la Autoridad Marítima de Panamá, el cual contiene el acto confirmatorio, es el medio idóneo para probar el presupuesto indispensable del agotamiento de la vía gubernativa, y donde nos permite confirmar si la comparecencia del demandante se produjo dentro del término perentorio de dos (02) meses (contados a partir de la fecha de notificación del acto confirmatorio) que la Ley otorga, para poder accionar la jurisdicción contenciosa administrativa por medio de demanda de plena jurisdicción (artículo 42b de la Ley 135 de 1943), cuestión que no se presentó en el caso en examen.

Sobre el tema de la extemporaneidad, existen precedentes de esta Sala Tercera, quien ha manifestado lo siguiente:

1. Auto de 5 de enero de 2005.

"...

Quien suscribe, advierte que luego de efectuar una revisión de la demanda y de los documentos que acompañan la misma, ésta no puede ser admitida, ya que la presentación de una demanda defectuosa no interrumpe el término de prescripción, por lo cual, si ésta es presentada y luego se corrige, el actor sólo contará con el resto del término que quede de los dos (2) meses que ordena el artículo 42B de la ley 135 de 1943. En el caso que nos ocupa, el término para concurrir ante esta Sala vencía el doce de diciembre de 2004, por lo que la parte actora presentó oportunamente ante la Secretaría de esta Sala, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción mediante escrito recibido el 22 de noviembre de 2004, empero, la licenciada Vásquez presenta su demanda corregida, el día 15 de diciembre de 2004. Cabe reiterar que la presentación del libelo de demanda, tal como lo señala el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, no interrumpe los términos para que opere la prescripción de la acción, razón por la cual, al momento en que la parte actora presentó su demanda corregida, es decir el día 15 de diciembre de 2004, ya había transcurrido el término de los dos meses que señala el artículo 42B de la ley 135 de 1943.

En reiteradas ocasiones esta Superioridad se ha pronunciado al respecto. Así vemos que mediante Auto de 13 de diciembre de 2000 y de 22 de marzo de 2001, se señaló lo siguiente:

"En ese sentido, quien suscribe advierte que la presente demanda es extemporánea. En efecto, según se desprende de las constancias procesales, la resolución que resuelve el recurso de apelación que agota la vía gubernativa, le fue notificada a la parte actora el 29 de septiembre del presente año (fs. 13 vuelta). El demandante, tenía, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 42B de la ley 135 de 1943, el término de dos meses contados a partir de dicha notificación para interponer la acción. Como puede observarse a foja 22 del expediente, la demanda fue presentada en la secretaría de la Sala, el 29 de noviembre pasado, último día hábil para interponerla. Sin embargo, si bien es cierto para ese momento la interposición de la demanda era oportuna, la misma adolecía del requisito contemplado en el artículo 47 de la Ley 135 de 1943, advirtiéndose que la apoderada judicial de la parte actora, presenta escrito de corrección de demanda el día 11 de diciembre último, fecha en la que ya había prescrito el derecho para corregir la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

Por las consideraciones que se han expresado, y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, no es posible darle curso a la presente demanda."

En consecuencia la firma Carreira-Pittí & Garibaldi, P.C. Abogados, interpuso recurso de apelación contra la Resolución de 13 de diciembre de 2000, mediante la cual el Magistrado Sustanciador no admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción. El resto de los Magistrados que integran la Sala advirtieron lo siguiente:

"Ahora bien, el artículo 50 de la precitada Ley señala que: 'No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción'.

En consecuencia, dado que en el caso que nos ocupa el representante judicial de la actora incumplió con el requisito previsto en el precitado artículo 47, la demanda así presentada no interrumpió la prescripción, de suerte que al momento en que se presentó la corrección de la misma, acompañada de la respectiva certificación del Registro Público sobre la existencia de la sociedad, el día 11 de diciembre de 2000, había transcurrido en exceso el término dos meses que prevé el artículo 42b de la Ley Contencioso Administrativa para la prescripción de las acciones de plena jurisdicción."

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, y en razón de las consideraciones anotadas, la presente demanda es inadmisible y así debe declararse.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la licenciada María del Pilar Vásquez, actuando en nombre y representación de TECNOLOGÍA APLICADA, S. A. (TECNASA).

..."

2. Auto de 13 de abril de 2006.

"...

No debe admitirse la demanda por considerarse que la acción promovida se encuentra prescrita, toda vez que el acto administrativo impugnado es de carácter particular que afecta derechos subjetivos y como tal se sustenta sobre la base de que los procesos contenciosos administrativos de Plena Jurisdicción deben tramitarse según las Normas de las Leyes 135 de 1943 y 33 de 1946, y la presente demanda fue promovida luego de transcurrido en exceso el término de prescripción de dos meses, señalado en el artículo 27 de la Ley 33 de 1946; ya que el edicto que notifica el acto impugnado es de fecha 15 de diciembre de 2004 y la demanda bajo estudio fue presentada el 31 de marzo de 2006, según sello de recibido de la Secretaria de la Sala, es decir, después de más de un año de haber sido emitido el acto. De esto se concluye que la demanda fue interpuesta luego de transcurridos los dos meses que exige como máximo el artículo 42 b de la ley 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 42b. La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda".

En reiteradas ocasiones esta Superioridad se ha pronunciado al respecto. Así vemos que mediante Auto de 13 de diciembre de 2000, se señaló lo siguiente:

"En ese sentido, quien suscribe advierte que la presente demanda es extemporánea. En efecto, según se desprende de las constancias procesales, la resolución que resuelve el recurso de apelación que agota la vía gubernativa, le fue notificada a la parte actora el 29 de septiembre del presente año (fs. 13 vuelta). El demandante, tenía, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 42B de la ley 135 de 1943, el término de dos meses contados a partir de dicha notificación para interponer la acción. Como puede observarse a foja 22 del expediente, la demanda fue presentada en la secretaría de la Sala, el 29 de noviembre pasado, último día hábil para interponerla. Sin embargo, si bien es cierto para ese momento la interposición de la demanda era oportuna, la misma adolecía del requisito contemplado en el artículo 47 de la Ley 135 de 1943, advirtiéndose que la apoderada judicial de la parte actora, presenta escrito de corrección de demanda el día 11 de diciembre último, fecha en la que ya había prescrito el derecho para corregir la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

Por las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes, y de conformidad con lo preceptuado por el artículo 31 de la Ley 135 de 1943, lo procedente es no admitir la demanda bajo examen.

"Artículo 31: No se dará curso legal a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción"

En mérito de lo expresado, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado Jorge Donado Ramos en representación de ERNESTO JIMENEZ FLORES.

3. Auto de 10 de septiembre de 2015

Ahora bien, entre las pretensiones incluidas en la demanda se solicita, precisamente, la declaratoria de nulidad de la nota No.803 de 16 de diciembre de 2014, que la parte demandante señala como acto administrativo, sin embargo, se advierte que la acción para impugnar la misma se encuentra prescrita. Ello es así, puesto que, tal como señala la apoderada judicial del demandante, contra la referida nota se interpuso recurso de reconsideración, el cual fue resuelto por la Ministra encargada del MIDES, por medio de la Resolución No.025 de 20 de enero de 2015, a través de la cual se negó dicho recurso, quedando agotada la vía gubernativa. Por tanto, según sello de notificación que consta en la copia visible a foja 31 del expediente, al demandante se le notificó de ésta última resolución, el 2 de marzo de 2015, por lo que el mismo tenía dos meses para acudir a la Sala (hasta el 2 de mayo de 2015), según se desprende del contenido de lo dispuesto en el artículo 42b de la Ley 33 d 1946, el cual es del tenor literal siguiente:

Artículo 42B. La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o de la operación administrativa que causa la demanda."

Bajo las circunstancias antes expuestas, y con fundamento al artículo 50 de la Ley 135 de 1943, quien suscribe estima que no debe dársele curso a la presente demanda y a eso nos avocamos.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Arnulfo Peñalba, actuando en nombre y representación de DISTRIBUIDORA OCEANO INTERNACIONAL, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 106-S-68 DGMM de 25 de octubre de 2017, emitida por la Dirección General de Marina Mercante (Autoridad Marítima de Panamá.)

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA MORGAN & MORGAN, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TELEVISORA NACIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO AG-N 548-18/OGC/HCE/VD DE 6 DE AGOSTO DE 2018, DICTADA POR EL ADMINISTRADOR DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	30 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1394-18

VISTOS:

La firma Morgan & Morgan ha presentado Demanda Contencioso- Administrativa de Plena Jurisdicción, en nombre y representación de TELEVISORA NACIONAL, S.A., con el objeto de que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo AG-N°548-18/OGC/HCE/VD de 6 de agosto de 2018, del Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar el libelo de la demanda advierte el suscrito, que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa a la admisión de la demanda, consistente en que se solicite, copia autenticada del acto acusado de ilegal y su confirmatorio, con su constancia de notificación, atendiendo que lo solicitó, sin haber sido entregada hasta el momento de presentación de la demanda, lo requerido.

Consta a foja 31 del expediente una solicitud suscrita por el apoderado judicial de la actora de la presente acción, en la cual pide al Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, se sirva entregar copia autenticada con la constancia de notificación de las Notas AG-N°548-

18/OGC/HCE/VD de 6 de agosto de 2018 y AG-N°634-18/OGC/JM/mr con lo cual se entiende se hizo gestiones para requerir la referida resolución.

Precisa señalar que esta Sala ha sostenido reiteradamente, con fundamento en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, que en aquellos casos en que el demandante no pueda aportar copia autenticada del acto impugnado o sus actos confirmatorios con la constancia de su notificación, porque ésta le ha sido negada, debe solicitar al Magistrado Sustanciador que requiera dicha copia al funcionario demandado, antes de decidir lo relativo a la admisión de la demanda.

La documentación en referencia importa, puesto que permitirá al Tribunal determinar con certeza si la parte actora efectivamente ha presentado en tiempo oportuno, la presente demanda.

Por consiguiente, el Magistrado Sustanciador, actuando en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DISPONE solicitar al Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, se sirva entregar a este Tribunal copia autenticada con la constancia de notificación de las Notas AG-N°548-18/OGC/HCE/VD de 6 de agosto de 2018 y AG-N°634-18/OGC/JM/mr de 12 de septiembre de 2018; en virtud de la demanda de plena jurisdicción presentada por la firma forense Morgan & Morgan en representación de TELEVISORA NACIONAL, S.A., contra dichas notas.

Notifíquese.

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE PATTON MORENO & ASVAT, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MENZIES AVIATION FUELLING PANAMA INC., PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL CONTRATO N 021/DC/17 DE 1 DE FEBRERO DE 2018, CELEBRADO ENTRE EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S. A., Y LA EMPRESA CLH PANAMÁ, S.A., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	30 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1393-18

VISTOS:

La firma forense Patton Moreno & Asvat, actuando en nombre y representación de MENZIES AVIATION FUELLING PANAMA INC., ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Contrato N°021/DC/17 de 1 de febrero de 2018, celebrado entre el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., y la empresa CLH PANAMÁ, S.A., y para que se hagan otras declaraciones.

Encontrándose la presente demanda en etapa de admisibilidad, el suscrito Magistrado Sustanciador procede a examinar la demanda para verificar el cumplimiento de los presupuestos procesales que condicionan su admisibilidad.

En este sentido, al verificar la pretensión del demandante, se solicita que se declare nulo, por ilegal, el Contrato de Concesión Aeronáutico N°021/DC/17, de 1 de febrero de 2018, "Para la operación y mantenimiento de depósitos de combustible (Tank Farm) de aviación y sistemas y la explotación comercial del negocio de suministro de combustible y lubricante de aviación (into-plane) en el Aeropuerto Internacional de Tocumen y cuatro aeropuertos regionales (Scarlett Martínez-Río Hato; Aeropuerto Internacional Panamá Pacífico; Enrique Malek-Chiriquí, y Aeropuerto Nacional Enrique A. Jiménez-Colón)", y, a consecuencia de esta declaración, se solicita que se ordene la celebración de una nueva licitación pública sobre este mismo asunto.

Como se infiere de la pretensión, no existe un interés particular para que se le otorgue el susodicho contrato de concesión aeronáutico a MENZIES AVIATION FUELLING PANAMA INC., por ende, no hay un derecho subjetivo que se encuentre lesionado con esta demanda, que es uno de los elementos distintivos en una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción y por otra parte, no se ha dado el agotamiento de la vía gubernativa para la interposición de esta demanda, como ordenan los artículos 42 y 42-B de la Ley 123 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que establecen:

Artículo 42. "Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivas no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos 33, 38, 39 y 41, o se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivas o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación".

Artículo 42-B. "La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda".

De acuerdo con lo expuesto, es claro que el apoderado judicial de MENZIES AVIATION FUELLING PANAMA INC., ha mal encausado esta demanda, porque al tratarse de plena jurisdicción, debe existir un derecho subjetivo lesionado que lo haya instado a acudir ante las autoridades administrativas con el consecuente agotamiento de la vía gubernativa; pero, ni uno ni el otro supuesto se ha dado en la demanda bajo análisis.

En este sentido, se observa que el Contrato de Concesión N°021/DC/17 de 1 de febrero de 2018, celebrado entre el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., y la empresa CLH Panamá, S.A., "Para la operación y mantenimiento de depósitos de combustible (Tank Farm) de aviación y sistemas y la explotación comercial del negocio de suministro de combustible y lubricante de aviación (into-plane) en el Aeropuerto Internacional de Tocumen y cuatro aeropuertos regionales (Scarlett Martínez-Río Hato; Aeropuerto Internacional

Panamá Pacífico; Enrique Malek-Chiriquí, y Aeropuerto Nacional Enrique A. Jiménez-Colón)", no fue impugnado por la parte que se considera agraviada con esta decisión.

En relación con las diferencias entre una demanda de plena jurisdicción con la de nulidad, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en reiterada jurisprudencia ha fijado las diferencias existentes entre ambas, de las cuales nos permitimos citar las siguientes resoluciones:

Auto de 16 de agosto de 2016:

"En relación con lo anterior, es necesario recalcar que dentro de nuestro ordenamiento positivo las demandas contencioso administrativa de Plena Jurisdicción y de Nulidad tienen la diferencias tanto en los requisitos exigidos para su presentación, como en las consecuencias o efectos que las mismas producen. La primera de ellas persigue, no sólo la declaratoria de nulidad del acto impugnado, sino el restablecimiento de los derechos subjetivos vulnerados, no importa si son de particulares o del Estado en su sentido más amplio; mientras que la demanda de nulidad tiene como objeto únicamente que la Sala Tercera declare la nulidad del acto acusado, sin que se pueda hacer ninguna declaración o reconocimiento de derechos que se consideren vulnerados por el acto.

La importancia de este requisito legal es básico, toda vez que nuestro sistema de lo contencioso administrativo adopta la clasificación entre demandas de plena jurisdicción tendentes a reparar el derecho particular violados además de la pretensión de nulidad del acto, y la demanda de nulidad, cuyo objeto central es la tutela del ordenamiento jurídico abstracto y no la protección de una situación jurídica concreta o derecho particular violado, como lo es el caso objeto de la presente acción.

Se desprende con meridiana claridad, que el recurrente equivocó la vía al interponer una demanda de nulidad, ya que lo procedente era promover una demanda de plena jurisdicción. De conformidad con el contenido del acto impugnado, este afecta únicamente derechos subjetivos de María del Carmen Cruz De León y su hermano Ramón Cruz De León, razón por la cual lo que cabía era una demanda de plena jurisdicción".

Auto de 25 de julio de 2003:

El fundamento del auto que rechazó la acción contenciosa consiste en el hecho de que "el apoderado judicial de la parte actora, omitió pedir a la Sala el restablecimiento del derecho subjetivo que se estima violado por el acto administrativo impugnado, de conformidad con lo previsto por el artículo 43ª de la Ley 135 de 1943. En efecto, los demandantes sólo se circunscriben a solicitar la nulidad del acto principal y del acto confirmatorio".

Sobre la decisión adoptada por el Magistrado Sustanciador, arguye el apelante que en el numeral 3 de su demanda, referente a las disposiciones legales que se estiman infringidas y su concepto de infracción, se alude al restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, consistente en el reconocimiento de un título de propiedad a favor de los demandantes.

A fin de resolver el fondo de la apelación, el resto de los Magistrados proceden a hacer las siguientes consideraciones.

Previo estudio de la demanda impugnada, se observa que la Autoridad Nacional del Ambiente a través del acto impugnado ordena el desalojo inmediato de los demandantes por considerar que están ocupando

ilegalmente, los terrenos de la finca de seis hectáreas del señor Oscar José Melédez ubicadas en Nuevo Caimitillo, dentro del Parque Nacional Chagres.

Ahora bien, los demandantes a través de la presente acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, solo pidieron de manera específica a la Sala la declaratoria de nulidad de la Resolución AG No. 0437-2002 de fecha 12 de septiembre de 2002, así como también de la Resolución Nº AG Nº 0009-2003 de 17 de enero de 2003, ambas emitidas por la Autoridad Nacional del Ambiente. (Cfr. Fojas 21-22).

En este sentido, advertimos que el artículo 43a de la Ley 135 de 1943 exige que mediante los procesos contenciosos de plena jurisdicción se pida no sólo la ilegalidad del acto impugnado sino la restitución del derecho que se estima lesionado.

Así las cosas, en el caso en estudio debió pedirse la nulidad de las Resoluciones arriba mencionadas, al igual que el reconocimiento de la legalidad del contrato de compraventa suscrito entre Oscar Meléndez y VALENTÍN AJI DEGAIZA, que legitima a los demandantes para ocupar los terrenos ubicados en Nuevo Camitillo, hecho último que omitió la parte actora y que no se subsana a través de la explicación del concepto de infracción del artículo 337 del Código Civil, legible de fojas 26 a 27 de la demanda, por lo que se procede a confirmar el auto apelado.

En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados integrantes de la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN el auto de 6 de mayo de 2003, emitido por el Magistrado Sustanciador, mediante el cual no se admite la demanda de plena jurisdicción interpuesta por los señores VALENTÍN AJÍ DE GAIZA, ROGELIO MOÑA, FLORIANO GUAINORA, ALBERTO CARDENA, ARQUINIO GUAINORA CABRERA, RAQUEL DEGAIZA, JOSÉ L. BACORIZO, REQUILDO VANUVIS, MODESTO DOGIRAMA y BRINALDO CHIQUIDAMA, a través de apoderado judicial".

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que en forma expresa determina que no se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las formalidades previstas en la referida ley, la presente demanda es inadmisible y así debe declararse.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por la firma forense Patton Moreno & Asvat, actuando en nombre y representación de MENZIES AVIATION FUELLING PANAMA INC., para que se declare nulo, por ilegal, el Contrato N°021/DC/17 de 1 de febrero de 2018, celebrado entre el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., y la empresa CLH PANAMÁ, S.A., y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JULIAN

ANTONIO ORTEGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 105-DDRH DE 23 DE ENERO DE 2017 DICTADA POR EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	30 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1116-18

VISTOS:

El licenciado Carlos Ayala Montero ha presentado Demanda Contencioso- Administrativa de Plena Jurisdicción el señor JULIAN ANTONIO ORTEGA, con el objeto de que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 105-DDRH de 23 de enero de 2017, emitida por el Contralor General de la República, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

El acto cuya ilegalidad se pide en el presente negocio, lo constituye la Resolución No. 105-DDRH de 23 de enero de 2017, emitida por el Contralor General de la República, a través de la cual reconoce al demandante Julián Ortega el derecho a recibir el pago de la prima de antigüedad. Según dicha resolución el interesado podía interponer recurso reconsideración dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación, cuya notificación nos percatamos se da el 27 de noviembre de 2017.

De lo expresado arriba entendemos que el acto mediante el cual el demandante vio sus derechos afectados y que le causo estado fue la Resolución No. 105-DDRH de 23 de enero de 2017, y era contra esa resolución que se podía interponer el recurso de reconsideración en el término previsto en la propia resolución; no obstante, no se aprecia que fue impugnada esta resolución, en ese término, a fin de agotar la vía gubernativa, sino que el recurso de reconsideración se presentó contra la Nota Núm 655-18-DDRH/Acc, de 8 de mayo de 2018, legible a foja 11 del expediente, no siendo el acto que desconoce los derechos alegados, de lo cual se entiende que se agotó indebidamente la vía gubernativa.

Según el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, el término para presentar la demanda es de dos meses, según lo dispone el artículo 42 de la Ley No. 135 de 1943.

> "Artículo 42: Para recurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivos no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos….ya se trate de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación."

El agotamiento de la vía gubernativa, tiene la finalidad de darle a la Administración la oportunidad de corregir o enmendar sus propios errores, es decir, se pueda revocar el acto administrativo que afecte o cause perjuicio. En este tema, esta Superioridad ha expresado, en ocasiones anteriores, que para que se entienda

agotada la vía gubernativa los recursos administrativos procedentes deben ser promovidos y sustentados oportunamente, contra el acto que causa estado, lo que no se da en este caso, toda vez, que se interpuso contra una nota en la que se daba respuesta a una solicitud hecha para que se le reconociera el derecho al pago de la prima de antigüedad, indicándole que el caso ya se había decidido mediante la Resolución No. 105-DDRH de 23 de enero de 2017.

Por lo anterior, considera el suscrito que al no recurrir oportunamente en la vía gubernativa y jurisdiccional, y dejar vencer los plazos legales perentorios ante la respuesta que no satisfacía sus intereses, no es procedente entablar nuevamente la misma reclamación ante la administración, reactivando la vía gubernativa, en virtud de una nota que indicó que la petición del reconocimiento de la prima de antigüedad había sido atendida mediante la Resolución No. 105-DDRH de 23 de enero de 2017.

Dentro de este contexto, se debe concluir que la acción que nos ocupa incumple con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley No. 135 de 1943, pretendiendo el demandante que se analice un tema ya ejecutoriado en la esfera administrativa y que no fue impugnado de forma eficaz y oportuna de conformidad con la normativa vigente, pretendiendo subsanar su inactividad reactivando la vía gubernativa con una reiteración de sus pretensiones ya absueltas.

Para finalizar, vale señalar que los plazos legalmente establecidos, es una obligación tanto para el particular como para la Administración, tanto en sede administrativa como en la judicial, sobre todo perentorios, que con su vencimiento se impide la ejecución de los actos procesales, agotando las facultades ejercidas.

Las deficiencias que presenta la demanda revisada impiden que se le imprima el curso normal, con fundamento en las consideraciones expuestas y en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador en representación de la Sala Tercera de los Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE, la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el apoderado de judicial Plena Jurisdicción el señor JULIÁN ANTONIO ORTEGA CASTILLO, con el objeto de que se declare nula, por ilegal, la Resolución Núm-105-DDRH de 23 de enero de 2017, emitida por el Contralor General de la República, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

Reparación directa, indemnización

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN O REPARACIÓN DIRECTA, PRESENTADA POR LA FIRMA OROBIO & OROBIO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LORENZA EDITH TUÑON VASQUEZ (ACTUANDO EN CALIDAD DE HEREDERA DE SU DIFUNTO PADRE GABRIEL TUÑON CORDOBA), CONTRA LA CAJA DE SEGURO SOCIAL (ESTADO PANAMEÑO), PARA QUE SE LE CONDENE AL PAGO DE LA SUMA DE SEIS MILLONES DE DÓLARES (B/.6,000.000.00), POR LOS DAÑOS, MATERIALES Y

MORALES CAUSADOS A SU REPRESENTADA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CATORCE (14) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	14 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Reparación directa, indemnización
Expediente:	313-18

VISTOS:

El Honorable Magistrado Abel Augusto Zamorano, ha manifestado impedimento para conocer el recurso de apelación interpuesta contra la Resolución de 27 de marzo de 2018 que admitió la demanda contencioso administrativa de indemnización, interpuesta por la Firma Orobio & Orobio, actuando en nombre y representación de LORENZA EDITH TUÑON VASQUEZ (Actuando en calidad de heredera de su difunto padre GABRIEL TUÑON CORDOBA),, para que se condene a la Caja de Seguro Social y al Ministerio de Salud al pago de seis millones de balboas (B/.6,000,000.00), en concepto de daños y perjuicios ocasionados.

El Magistrado Zamorano fundamenta su impedimento en los siguientes términos:

> "Estimo que me encuentro inhabilitado para conocer de esta controversia, toda vez que, la acción indemnizatoria promovida se fundamenta en los numerales 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial, en lo que refiere a la responsabilidad del Estado por daños y perjuicios originados en infracciones incurridas por sus funcionarios y en el mal funcionamiento de los servicios públicos invocando entre sus argumentos la expedición de la Sentencia 1ra N°18 de 26 de julio de 2016, emitida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, y modificada por la Sentencia de 11 de abril de 2017, emitida por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que reformó parcialmente la Sentencia 1ra N°18 de 26 de julio de 2016, y en la cual se declara la responsabilidad penal de varios ciudadanos, e incluso servidores públicos de la Caja de Seguro Social y del Ministerio de Salud, por el envenenamiento masivo del dietilenglicol, y la muerte de más de 130 personas.
>
> Cabe indicar que el suscrito integró la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, fungiendo como ponente de la Sentencia de 11 de abril de 2017, que declaró la responsabilidad penal de particulares y servidores públicos por el envenenamiento masivo por el dietilenglicol, y la muerte de 130 personas.
>
> Este hecho, en mi criterio, se enmarca en la causal de impedimento consagrada en el numeral 1 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que a la letra dispone:
>
> "Artículo 78. Son causales de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal contencioso-administrativo las siguientes:

1. Haber conceptuado sobre la validez o nulidad del acto que se acusa, o sobre el negocio sometido al conocimiento de la corporación, o haber favorecido a cualquiera de las partes en el mismo; …" (el subrayado es del suscrito)

En virtud de lo expresado, solicito respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran el resto de la Corporación, que declaren legal el impedimento invocado por el suscrito y, en consecuencia, se me separe del conocimiento del presente negocio."

A juicio de quien suscribe, la causal de impedimento invocada por el Magistrado Abel Augusto Zamorano, se adecua a lo establecido en el numeral 1 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943 y es motivo suficiente para separarlo del conocimiento del presente negocio.

Cabe señalar que como quien se manifiesta impedido actúa como Magistrado Principal, quien suscribe no cuenta con Magistrado Suplente Personal, al no haber sido designado, y quien actuó como ponente de este caso es el Magistrado Efrén Tello, Suplente del Magistrado Fábrega, se designa a un Magistrado Suplente de entre las otras Salas, quien será elegido mediante sorteo efectuado por la Secretaría de la Sala Tercera, para que asuma el conocimiento del proceso antes mencionado, en atención a lo dispuesto en el artículo 77 del Código Judicial, reformado por el artículo 1 de la Ley 4 de 17 de febrero de 2017, "Que reforma el Código Judicial, el Código Penal, sobre medidas que eviten el hacinamiento en centros penitenciarios, y dicta otras disposiciones."

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador en representación de la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA LEGAL el impedimento manifestado por el MAGISTRADO ABEL AUGUSTO ZAMORANO, para conocer de esta demanda, lo separa del conocimiento de la misma y DESIGNA a un Magistrado Suplente de entre las otras Salas, quien será elegido mediante sorteo efectuado por la Secretaría de la Sala Tercera, para que asuma el conocimiento del proceso antes mencionado.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ROBERTO RVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JORGE LUIS ABREGO, PARA QUE SE CONDENE A LA AUTORIDAD DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE A PAGAR LA SUMA DE TREINTA Y DOS MIL DÓLARES (B/.32,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 1009. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme

Fecha: 20 de noviembre de 2018
Materia: Acción contenciosa administrativa
Reparación directa, indemnización
Expediente: 1367-18

VISTOS:

El Licdo. Roberto Rivera, actuando en nombre y representación de JORGE LUIS ABREGO, ha interpuesto demanda contenciosa administrativa de indemnización, para que se condene a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre a pagar la suma de treinta y dos mil dólares (B/.32,000.00), por los daños y perjuicios causados por el resuelto de personal No. 1009.

Sin embargo, previo a examinar la demanda presentada, en vías de determinar si la misma cumple con los presupuestos establecidos en la Ley 135 de 1943, para su admisión, el Magistrado Sustanciador puede observar que el apoderado judicial del recurrente solicita se requiera a la entidad demandada copia autenticada de la Resolución por medio de la cual la ATTT, ordena o instruye las medidas necesarias para la ejecución y cumplimiento de la sentencia de 24 de octubre de 2017, así como de la resolución por el cual se nombre a su representado el 01 de agosto de 2018 en la ATTT y del acta de toma de posesión con que se reintegró el 01 de agosto de 2018 por orden de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia a la ATTT.

Al Respecto, cabe señalar que el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, dispone que el Magistrado Sustanciador puede solicitar, antes de admitir la demanda, y cuando así lo solicite el recurrente con la debida indicación de la oficina correspondiente, copia del acto impugnado, en aquellos casos en los cuales el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, siempre que se haya comprobado que se gestionó la obtención de las copias ante la entidad demandada.

En cuanto a la comprobación previa de la gestión de obtención de las copias ante la entidad demandada, es preciso indicar que consta a foja 26 del expediente judicial, la solicitud que hiciera la parte actora a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, con sello de recibido de fecha 01 de noviembre de 2018, por lo que procede acceder a la gestión oficiosa de los documentos requeridos.

Por lo antes expuesto, el Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA que, por Secretaria de la Sala, solicite a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, que nos remita, a la mayor brevedad posible, lo siguiente:

Copia autenticada de la Resolución mediante la cual la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, ordena o instruye las medidas necesarias para la ejecución y cumplimiento de la sentencia de 24 de octubre de 2017, notificada mediante Oficio No. 3329 de 21 de noviembre de 2017, emitido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para el reintegro del Señor Jorge Luis Abrego.

Copia autenticada de la Resolución por el cual se nombre al Señor Jorge Luis Abrego el 01 de agosto de 2018, en la ATTT.

Copia autenticada del acta de toma de posesión con que se reintegró el 01 de agosto de 2018, por orden de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia al Señor Jorge Luis Abrego, en la ATTT.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. NEMESIO JIMÉNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARÍA DE LOS ÁNGELES FENTON LÓPEZ, PARA QUE SE CONDENE AL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS UN MIL CIENTO TREINTA Y CINCO DÓLARES CON TREINTA Y CUATRO CENTAVOS (B/.585,201,135.34) POR LO DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS A SU REPRESENTADA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	30 de noviembre de 2018
Materia:	Acción contenciosa administrativa Reparación directa, indemnización
Expediente:	1445-1812

VISTOS:

El Lcdo. Nemesio Jiménez-Crossfield, actuando en nombre y representación de María de los Ángeles Fenton López, interpone ante esta Sala demanda contencioso administrativa de indemnización, para que se condene al Ministerio de Relaciones Exteriores (Estado Panameño), al pago de quinientos ochenta y cinco millones doscientos un mil ciento treinta y cinco dólares con treinta y cuatro centavos (B/.585,201,135.34) por lo daños y perjuicios ocasionados a su representada.

El Magistrado Sustanciador procede a examinar la demanda presentada, en vías de determinar si la misma cumple con los presupuestos que condicionan su admisión, y en este punto advierte que, de la revisión del líbelo de demanda y de cada una de las constancias procesales insertas al presente cuadernillo de marras, que la misma no puede ser admitida en virtud de que la misma incumple con los requisitos de admisión de las demandas de indemnización, además que la misma se encuentra prescrita.

En primera instancia, es necesario que esta Corporación de Justicia, realice las siguientes precisiones: Del libelo de la demanda no se desprende con claridad cuál es la pretensión y el fundamento jurídico que le asigna competencia a la Sala Tercera para conocer de la misma, toda vez que se plantean una gran cantidad de normas constitucionales vulneradas, de normas procesales, convenciones internacionales, sin explicar con precisión si las mismas han sido violadas por omisión, comisión, falta de aplicación, interpretación errónea y sin explicar cómo se subsume la norma a la supuesta infracción.

Aunado a lo anterior, en esta segunda ocasión tampoco le queda claro a esta Superioridad en qué numeral del artículo 97 del Código Judicial, se encuentra el fundamento de la pretensión del demandante, toda vez que la parte demandante se fundamenta en la violación del artículo 32 Constitucional, sobre el debido proceso y que la vulneración de normas constitucionales no se reclama a través de la activación de la jurisdicción contencioso administrativa, sino a través de la vía Constitucional. Estos requisitos han sido

reiterados por la Sala Tercera, en innumerables jurisprudencias, que señalan que la jurisdicción contencioso administrativa se activa en base al principio de justicia rogada, en el sentido de que las partes son las que delimitan la materia y las pretensiones que deben ser objeto de análisis por parte del Tribunal.

En ese sentido, la Sala ha sido reiterativa al plantear que las demandas indemnizatorias no pueden reconocer pretensiones y prestaciones salariales y relacionadas, toda vez que las leyes establecen distintas acciones para que una persona pueda tutelar sus derechos, tanto en la vía administrativa como en la vía judicial y para eso, existen demandas establecidas para enmendar los errores en los que pueda recaer la Administración y cuando el reclamo consiste en el pago de prestaciones que alega tener derecho la actora, como es el pago de salarios caídos, viáticos, es decir, cuando se solicita el restablecimiento de un derecho subjetivo que estima vulnerado, debe reclamarse ese derecho a través de otro tipo de demandas y no a través de la vía indemnizatoria. De la lectura de la demanda en cuestión, esta Superioridad evidencia que las pretensiones son incompatibles entre sí y poseen requisitos de admisibilidad diferentes.

Con respecto al tema del concepto de la infracción, la Sala ha indicado en innumerables precedentes que su cumplimiento supone una explicación detallada y lógica de la forma como el acto acusado infringe la norma o normas que se cita como violadas, de modo que se ilustre a la Sala acerca de las infracciones que se alegan. El concepto de la infracción, por tanto, no es una exposición de hechos, como tampoco de argumentaciones subjetivas; por el contrario, es un juicio lógico-jurídico en el que, partiendo de unos hechos concretos, se confronta el acto impugnado con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas, de modo que a través de este ejercicio mental se pueda establecer si dicho acto es contrario o no al orden jurídico. Así lo establece el auto de 22 de marzo de 2016 que señala:

"...la parte actora debe...exponer las normas legales que estiman son vulneradas por el acto administrativo, y explicar de forma razonada y concisa en qué consiste el concepto de infracción." (lo resaltado es de la Sala).

Estas delimitaciones de que la Sala Tercera de la Corte debe fallar en base a las normas citadas por la parte actora como infringidas por el acto administrativo y en atención a su concepto de infracción, además de que la pretensión debe enmarcarse en alguno de los supuestos del artículo 97 del Código Judicial, se han materializado en la jurisprudencia de la Sala Tercera que se ha pronunciado reiteradamente en cuanto a este tipo de requisitos:

Auto de primero (01) de febrero de 2012.

Encontrándose el presente proceso en etapa de admisibilidad, el Magistrado Sustanciador debe proceder a revisar la demanda, con el fin de verificar que cumple con los requisitos necesarios para ser admitida.

Quien sustancia, observa que la parte actora ha presentado una demanda contencioso administrativa de indemnización en donde no precisa en cuál de los tres preceptos del artículo 97 del Código Judicial (numerales 8, 9 o 10) se enmarca el acto en virtud de la cual se solicita la presente demanda.

Por otro lado, se ha de mencionar que toda demanda contencioso administrativa debe cumplir con ciertos requisitos formales esenciales para que dichas acciones puedan ser consideradas por la Sala Tercera. En ese sentido, se advierte que en la demanda presentada por la parte actora no se cumplió lo requerido por el

artículo 43 de Ley 135 de 1943, específicamente lo que dispone el numeral 4, que exige la expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación de las mismas.

En otras palabras, el libelo de demanda debe contener la trascripción literal de las disposiciones legales que se estiman vulneradas y el señalamiento de los motivos de ilegalidad expuesto de una manera clara y detallada, o como bien ha apuntado nuestra Magna Corporación de Justicia: una explicación lógica, coherente y detallada acerca de la forma en que el acto, norma o resolución acusado de ilegal violó el contenido del precepto jurídico que se estima conculcado.

En ese sentido, la Sala Tercera en resolución de fecha 11 de septiembre de 2006, señaló lo siguiente: "...Es importante señalar, que en lo referente a la acción indemnizatoria el artículo 97 del Código Judicial, distingue tres clases de recursos a saber:

1-En el numeral 8 de dicha norma, se expresa la indemnización que debe responder personalmente los funcionarios del Estado, y de las entidades públicas, por razón de daños o perjuicios causados por actos que reforme o anule la Sala Tercera; por ejemplo: Luego de sentencia favorable que resuelva sobre una acción contencioso administrativo de plena jurisdicción

2-En el numeral 9 se destaca la indemnización por razón de responsabilidad solidaria del Estado y las entidades públicas, debido a daños y perjuicios habidos de las infracciones en que hayan incurrido en el ejercicio de sus funciones funcionarios o entidades públicas emisores del tal acto; para ello señala la jurisprudencia que debe concurrir previamente sentencia condenatoria.

3-En el numeral 10, se establece la acción indemnizatoria de reparación directa al Estado y sus entidades públicas por el mal funcionamiento de los servicios públicos.

Lo externado viene al caso, en virtud de que la demanda presentada por la parte actora, no sustenta en que caso de acción indemnizatoria centra su pretensión, lo cual hace entonces para los efectos de la admisión, que se le reste procedencia a dicho recurso, dado que no existe expresión, ni mucho menos claridad en la clase -especifica, de recurso presentado..."

Además, no se ha indicado las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de violación de las mismas, incumpliendo con lo establecido en el artículo 43 numeral 4 de la Ley 135 de 1943, el cual es del siguiente tenor:

"Artículo 43. Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contendrá: ...

4. La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación.".

Por las circunstancias descritas, y de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, lo procedente es revocar la admisión de la demanda bajo estudio.

La lectura del expediente judicial nos permite concluir que le asiste razón al Procurador de la Administración en su escrito de apelación, pues se aprecia claramente que la demanda formulada adolece de requisitos básicos que debe contener toda demanda presentada ante la Sala Tercera…"

Auto de 18 de mayo de 2012.

En primer lugar tenemos que, el artículo 97 del Código Judicial, establece entre las competencias asignadas a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el conocer de los procesos de indemnización de que deban responder personalmente los funcionarios del Estado, y de las restantes entidades públicas, por razón de daños o perjuicios causados por actos que la Sala Tercera de la Corte reforme o anule (Art. 97 Numeral 8), de las indemnizaciones por razón de la responsabilidad del Estado, y de las restantes entidades públicas, en virtud de daños o perjuicios que originen las infracciones en que incurra en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas cualquier funcionario o entidad que haya proferido el acto administrativo (Art.97 Numeral 9); y por último, de las indemnizaciones de que sean responsables directos el Estado y las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos.

El artículo 43, numeral 4 de la Ley 135 de 1943, indica como requisito necesario de toda demanda contencioso administrativa la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación.

Lo señalado en el párrafo anterior viene al caso, en virtud de que la demanda presentada por la parte actora, no establece el concepto de violación de las disposiciones legales que se estiman infringidas, lo cual hace entonces para los efectos de la admisión, que se le reste procedencia a dicho recurso, dado que no existe expresión ni claridad en cuanto a las disposiciones que la parte actora considera que se estiman violadas.

Coincide entonces, ésta Sala de la Corte plenamente, con lo alegado por el Procurador, en el sentido de que, el apoderado legal de la recurrente no hizo la confrontación entre el hecho generador de su pretensión y las normas que estima vulneradas y es que este ejercicio constituye el mecanismo por el cual el demandante identifica las disposiciones que considera violadas y el concepto en que a su criterio han sido infringidas.

Por las anteriores consideraciones el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, PREVIA REVOCATORIA de la Resolución de 9 de mayo de 2011, NO ADMITEN la Demanda Contencioso Administrativa de Indemnización..."

En este sentido, es deber de este Tribunal reiterar a la parte actora que toda demanda debe cumplir con ciertos requisitos de forma y fondo esenciales para que dichas acciones puedan ser consideradas por la Sala Tercera; y se advierte que en la demanda presentada por la parte actora no cumplió con los presupuestos esenciales de admisibilidad una demanda contencioso administrativa de indemnización, ya que era necesario que las demandantes establecieran claramente cuál era el remedio procesal idóneo para su pretensión, y que de esa manera se lo presente a la Sala Tercera, a fin de que esta en virtud de su potestad constitucional delegada, pueda admitirla y evaluarla adecuadamente.

Finalmente, esta Superioridad, a prima facie, también evidencia que la demanda contencioso administrativa de indemnización ha sido interpuesta de forma extemporánea, en virtud de lo establecido en el artículo 1706 del Código Civil, que indica que quien demanda tiene para exigir responsabilidad civil, por las obligaciones derivadas de la culpa o negligencia de que trata el artículo 1644 del Código Civil, el término de hasta un (1) año desde que lo supo el agraviado. Por lo que esta Superioridad no puede admitir la presente demanda, máxime cuando el fallo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a que hace referencia la parte actora, data del 8 de marzo de 2012, hace más de 6 años atrás y la demanda fue presentada el 23 de noviembre de 2018, además que los daños fueron conocidos por la afectada, a partir de su destitución a través del Decreto de Personal No.104 de 18 de julio de 2008, hace más de 10 años.

Siendo así las cosas, y en virtud de que la demanda contencioso administrativa de indemnización en cuestión fue presentada ante la Secretaría de la Sala Tercera, habiendo transcurrido más de un año desde la ejecutoria de la sentencia proferida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, y más de 10 años desde que tuvo conocimiento de la afectación y en atención a lo establecido en el artículo 1706 del Código Civil que citamos, la misma se encuentra presentada de forma extemporánea:

"Artículo 1706. La acción civil para reclamar indemnización por calumnia o injuria o para exigir responsabilidad civil por las obligaciones derivadas de la culpa o negligencia de que trata el artículo 1644 del Código Civil, prescribe en el término de un (1) año, contado a partir de que lo supo el agraviado.

Si se iniciare oportunamente acción penal o administrativa por los hechos previstos en el inciso anterior, la prescripción de la acción se contará a partir de la ejecutoría de la sentencia penal o de la resolución administrativa según fuere el caso.

Antes de concluir y como complemento final de lo manifestado, no está de más señalar que la parte actora es consciente que esta demanda había sido inadmitida anteriormente y nuevamente la presenta para ser evaluada en la Sala, ante ello debe manifestarse lo que señala el artículo 656 del Código Judicial que señala: "Todo lo que se diga de las partes, se entiende dicho de los apoderados judiciales, cuando la ley no distinga expresamente." Lo anterior, como hemos señalado, toda vez que la parte actora presentó con anterioridad otra demanda contencioso administrativa de indemnización, la cual fue inadmitida por encontrarse prescrita, entre otros aspectos y en esta ocasión, a través de nuevo apoderado judicial, presenta una nueva demanda, cuando la misma se sustenta en los mismos hechos y pretensiones, activando el sistema judicial, y desatendiendo el principio de economía procesal, que es aquél según el cual los actos procesales deben realizarse dentro de la economía de tiempo; debiendo evitarse todas aquellas actividades superfluas e innecesarias.

Por lo cual estimamos que los apoderados judiciales y deben dar fiel cumplimiento a los preceptos y disposiciones contenidas en el Código Judicial, con respecto a las funciones y el fiel desempeño de la representación legal de sus poderdantes.

De la lectura del expediente judicial nos permite concluir que la demanda formulada adolece de requisitos básicos que debe contener toda demanda presentada ante la Sala Tercera, por lo cual en base el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, la misma no debe ser admitida.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por el Lcdo. Nemesio Jiménez-Crossfield, actuando en nombre y representación de María de los Ángeles Fenton López, para que se condene al Ministerio de Relaciones Exteriores (Estado Panameño), al pago de quinientos ochenta y cinco millones doscientos un mil ciento treinta y cinco dólares con treinta y cuatro centavos (B/.585,201,135.34) por lo daños y perjuicios ocasionados a su representada.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

CASACIÓN LABORAL

Casación laboral

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR LICENCIADO ARTURO AQUILINO ORDOÑEZ AGUIRRE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ALFREDO HURTADO CASTILLO, CONTRA LA SENTENCIA DE 11 DE JULIO DE 2018, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL ALFREDO HURTADO CASTILLO -VS- TRANSPORTE LA UNIÓN, S. A. (TRAUNSA) Y VICTORIA ESTHELA VEGA.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Casación laboral
	Casación laboral
Expediente:	973-18

VISTOS:

El licenciado ARTURO AQUILINO ORDOÑEZ, en representación de ALFREDO HURTADO CASTILLO, ha interpuesto recurso de casación contra la resolución de 11 de julio de 2018, dictada por el TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO, DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL, dentro del proceso laboral: ALFREDO HURTADO CASTILLO VS TRANSPORTE LA UNIÓN, S.A. (TRAUNSA) Y VICTORIA ESTHELA VEGA.

La sentencia sometida a examen en su parte resolutiva dispuso lo siguiente:

> "CONFIRMA la Sentencia No 2 de fecha veintisiete (27) de febrero de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado de Trabajo de la Quinta Sección, dentro del proceso laboral que ALFREDO HURTADO CASTILLO le sigue a TRANSPORTE LA UNIÓN, S.A. (TRAUNSA) Y VICTORIA ESTHELA VEGA"

En el recurso de marras, el casacionista alegó la violación del artículo 12, numerales 5 y 7 del Código de Trabajo, indicando de forma lacónica que la resolución atacada aplicó de manera parcial los dos numerales citados, desconociéndose el espíritu de la norma aplicada, lo que influyó negativamente en la resolución recurrida; y que, de haberse aplicado correctamente, no se hubiera declarado la prescripción de la acción laboral propuesta, continuando el trámite del proceso. Por ende, solicita que se case la sentencia, se declare no probado el incidente de excepción de prescripción y se ordene proseguir el trámite del proceso

Ahora bien, teniendo presente que en primer lugar corresponde examinar el recurso para constatar que cumple con los requisitos mínimos de admisibilidad que estipula el artículo 925 del Código de Trabajo, la Sala procede a revisar la casación ensayada a fin de determinar si reúne los requisitos legales para ser admitida.

Para mayor ilustración, este artículo 925, señala que el recurso de casación puede interponerse contra las sentencias y los autos que pongan fin al proceso o imposibilitan su continuación, dictados por los Tribunales Superiores de Trabajo en cualquiera de los siguientes casos:

> "1. Cuando hubiesen sido pronunciados en conflictos individuales o colectivos con una cuantía mayor de mil balboas;
>
> 2. Cuando se relacionen con la violación del fuero sindical, gravidez, riesgo profesional o declaratoria de imputabilidad de huelga, con independencia de la cuantía;
>
> 3. Cuando se decreta la disolución de una organización social".

Pues bien, tenemos que, el casacionista presentó su recurso dentro de un conflicto individual de trabajo cuya cuantía supera los límites mínimos establecidos en el artículo en mención; además que, ha invocado la supuesta infracción de una disposición laboral que bien pudiera ser examinada por esta vía, para determinar si existen o no los méritos para establecer comprobado el vicio denunciado.

No obstante, pese a que el demandante hace alusión a la infracción directa por comisión de la norma laboral, al momento que le corresponde establecer cuál es el cargo concreto de injuridicidad o el vicio en que incurre la sentencia, no logra precisar de manera clara aspectos importantes que plantea en su recurso, como son: qué parte del contenido de la norma citada se dejó de aplicar para el caso concreto; cómo es que el tribunal desconoce el espíritu de la norma aplicada; y cómo este desconocimiento logró influir en lo dispositivo del fallo, seguido de la explicación de cómo debió aplicarse correctamente la norma invocada.

Estas precisiones resultan de relevancia para la correcta sustentación del recurso de casación, y debieron ser plasmadas por el recurrente para que su pretensión pudiera ser examinada por esta vía extraordinaria, sin que sea posible al Tribunal suplir tales deficiencias incurridas por el impugnante. No basta solo con anunciar o citar la norma infringida y conformarse con la alusión de expresiones rutinarias para intentar demostrar cómo la sentencia infringe dicha disposición legal, sino que se requiere de un esfuerzo del recurrente por establecer cargos precisos y concretos contra la sentencia, razonando la forma cómo lo planteado en ella tiene el alcance de violentar la ley, y además expresar cómo esa infracción incide en lo dispositivo al punto de ocasionar un agravio al casacionista. Tales exigencias se desprenden del contenido del propio artículo 924 del Código de Trabajo, que define cuál es el propósito de este recurso:

> "Artículo 924. Corresponde a la Corte de Casación Laboral conocer privativamente el recurso de casación que se establece y reglamenta en este capítulo.
>
> El recurso de casación laboral tiene por objeto principal enmendar los agravios inferidos a las partes en las resoluciones judiciales de segunda instancia que hacen tránsito a cosa juzgada y en las que, aún sin esa circunstancia, puedan causar perjuicios irreparables o graves por razón de la naturaleza de las respectivas resoluciones.
>
> También tiene por objeto el recurso de casación procurar la exacta observancia, de las leyes por parte de los tribunales y uniformar la jurisprudencia nacional. En consecuencia, tres decisiones uniformes del Tribunal de Casación, sobre un mismo punto de derecho, constituye doctrina probable y los jueces podrán aplicarla a los casos análogos, lo cual no obsta para que dicho tribunal varíe de doctrina cuando juzgue errónea las decisiones anteriores".

Las deficiencias anotadas hacen imposible resolver el fondo de la pretensión, precisamente, porque del examen respectivo se advierte que no aparece explicado y menos demostrado el cargo o vicio denunciado, siendo lo consiguiente no casar la sentencia venida en alzada, y a ello se procede de inmediato.

Por consiguiente, la Sala Tercera de lo Laboral de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CASA la Sentencia de 11 de julio de 2018, dictada por el TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO, DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL, dentro del proceso laboral: ALFREDO HURTADO CASTILLO VS TRANSPORTE LA UNIÓN, S.A. (TRAUNSA) Y VICTORIA ESTHELA VEGA

Sin costas para el recurrente conforme el artículo 892 del Código de Trabajo.

Notifíquese;
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR RICARDO NORIEL NAGAKANE RODRÍGUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FEDERICO VÉLEZ FRANCO, CONTRA LA SENTENCIA DE 14 DE MAYO DE 2018, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL FEDERICO VÉLEZ FRANCO VS CIA ALIMENTOS DE ANIMALES, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Casación laboral
	Casación laboral
Expediente:	851-18

VISTOS:

El licenciado RICARDO NORIEL NAGAKANE RODRÍGUEZ, en representación de FEDERICO VÉLEZ FRANCO, interpuso recurso de casación laboral contra la resolución de 14 de mayo de 2018, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo, del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso laboral de reintegro por violación al fuero especial de seguridad para el trabajador y por omisión en la inscripción y evasión en el pago de las cotizaciones a la Caja de Seguro Social instaurado contra la empresa CIA ALIMENTOS DE ANIMALES, S.A. (CADASA)

En el recurso de marras, el casacionista alega violación del fuero especial de seguridad para el trabajador, en perjuicio de Federico Vélez Franco, el cual de acuerdo al artículo 228-A del Código de Trabajo se adquiere en los casos en que el trabajador denuncie a un empleador por falta de inscripción o evasión ante la Caja de Seguro Social o ante el Ministerio Público, siempre que los hechos de la denuncia sean debidamente

comprobados, fuero que se extiende hasta por 18 meses contados a partir de la fecha de formalización de la denuncia, si estamos frente a un trabajador por tiempo indefinido; si el trabajador fuera contratado por tiempo definido, obra determinada o fase correspondiente, el fuero se mantendrá durante el tiempo que dure el contrato.

Resulta ser que, frente a este debate, el Juzgado Tercero de Trabajo de la Primera Sección, mediante Sentencia No. 38 de 7 de julio de 2017, revocó la orden de reintegro a sus labores habituales del señor Federico Vélez Franco en la empresa CIA ALIMENTOS DE ANIMALES, S.A. (CADASA) contenida en el Auto No. 146 de 4 de marzo de 2016, al concluir que el trabajador no se encontraba amparo por el fuero invocado y que la relación terminó por mutuo consentimiento; decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, mediante Sentencia de 14 de mayo de 2016, que es precisamente la decisión que se impugna por esta vía extraordinaria.

Ahora bien, sin entrar en mayores consideraciones de fondo, y teniendo presente que en esta etapa corresponde examinar el recurso para constatar que cumple con los requisitos mínimos de admisibilidad que estipula el artículo 925 del Código de Trabajo, la Sala procede a revisar la casación ensayada a fin de determinar si reúne los requisitos legales para ser o no admitida.

Para mayor ilustración, este artículo 925 del Código de Trabajo, señala que el recurso de casación puede interponerse contra las sentencias y los autos que pongan fin al proceso o imposibilitan su continuación, dictados por los Tribunales Superiores de Trabajo en cualquiera de los siguientes casos:

> "1. Cuando hubiesen sido pronunciados en conflictos individuales o colectivos con una cuantía mayor de mil balboas;
>
> 2. Cuando se relacionen con la violación del fuero sindical, gravidez, riesgo profesional o declaratoria de imputabilidad de huelga, con independencia de la cuantía;
>
> 3. Cuando se decreta la disolución de una organización social".

Pues bien, tenemos que, en primer lugar, el casacionista alega la infracción del artículo 228-A del Código de Trabajo (sobre fuero especial de seguridad para el trabajador), por lo que la Sala estima conveniente señalar que esta norma fue adicionada, a través de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, siendo una norma que consagra derechos a favor de los trabajadores que presentan una denuncia contra un empleador por falta de inscripción o evasión ante la Caja de Seguro Social o ante el Ministerio Público, siempre que los hechos de la denuncia sean debidamente comprobados.

Este fuero recientemente incorporado a nuestra legislación laboral, también conocido como Fuero por Denuncia, busca de manera mediata estimular al trabajador a exigir el cumplimiento de sus obligaciones con la Caja de Seguro Social, pues consiste en garantizar que el trabajador denunciante no pueda ser despedido sin autorización judicial previa, pues asegura condiciones socio-jurídicas que brinden confianza al trabajador para atreverse a reclamar al empleador el cumplimiento de sus obligaciones con la seguridad social, pues el solo hecho de efectuar el reclamo ante las autoridades, sin lugar a dudas en el plano práctico, agrega un elemento que afecta la relación laboral, por lo que este temor desmotiva al trabajador a exigir sus derechos; y a su vez, de manera inmediata también brinda protección a la estabilidad económica del trabajador una vez realiza la denuncia conforme lo señala la norma legal.

Ahora bien, en esa labor de revisión, la Sala se percata de una situación que hace imposible continuar el curso del proceso en esta etapa. Esto es así, porque del examen respectivo se advierte que el recurso no cumple con los requerimientos establecidos para este tipo de asuntos, pues el mismo tiene como antecedente un fuero no contemplado en el artículo 925 como materia de competencia de la Sala Tercera de Casación Laboral.

Por ende, en el presente caso, no cabe la posibilidad de revisar el fondo por falta de competencia, al tratarse de un fuero especial de seguridad, que no se ajusta a los propósitos claramente definidos de la casación en materia laboral en el artículo 924 ibídem. Por los motivos expuestos, el recurso revisado no debe ser admitido y será rechazado de inmediato.

En consecuencia, la Sala Tercera de Casación Laboral de la Corte Suprema, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de casación interpuesto por el licenciado RICARDO NORIEL NAGAKANE RODRÍGUEZ, en representación de FEDERICO VÉLEZ FRANCO, contra la resolución de 14 de mayo de 2018, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo, del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso laboral de reintegro por violación al fuero especial de seguridad para el trabajador y por omisión en la inscripción y evasión en el pago de las cotizaciones a la Caja de Seguro Social, instaurado contra la empresa CIA ALIMENTOS DE ANIMALES, S.A. (CADASA)

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO ORLANDO ENRIQUE TOVARES PÉREZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DIEGO MARCOS ELENA., CONTRA LA SENTENCIA DE 12 DE JULIO DE 2018, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL DIEGO MARCOS ELENA VS SONDECISA PANAMÁ, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	13 de noviembre de 2018
Materia:	Casación laboral
	Casación laboral
Expediente:	996-18

VISTOS:

El Licdo. Orlando Enrique Tovares Pérez, interpuso recurso extraordinario de casación laboral, contra la Sentencia de 12 de julio de 2018, emitida por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso laboral DIEGO MARCOS ELENA -VS- SONDECISA PANAMA, S.A.

I. ANTECEDENTES DEL CASO

Mediante Sentencia de 12 de julio de 2018, el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, confirmó la sentencia No. 6 de 23 de enero de 2018, emitida por el Juzgado Primero de Trabajo de la Primera Sección, mediante la cual se condenó a la empresa SONDECISA PANAMA, S.A., al pago de B/2,177.87, más intereses a favor del trabajador Diego Marcos Elena, varón, español, con cédula de identidad personal No. E-8-133438.

II. CARGOS DEL CASACIONISTA

El apoderado especial del señor Diego Marcos Elena, presentó el recurso extraordinario de casación que nos ocupa, aduciendo cuatro causales, las cuales, por economía procesal, pasamos a resolver de inmediato, en forma separada, determinando en cada caso, si se reúnen o no los requisitos para un mérito de fondo; y de ser así, a renglón seguido, se procederá a realizar el respectivo análisis de los cargos de infracción alegados.

1. Primera Causal.

Infracción de normas sustantivas de derecho por error de hecho en la existencia de la prueba, que ha influido sustancialmente en lo dispositivo de la resolución recurrida.

Como fundamentos de la primera causal el censor sostiene que, tanto en la primera como en la segunda instancia, se solicitó la práctica de una prueba de informe al Capital Bank, para que certificara las transferencias de ACH realizadas de la cuenta 023-202-00058-8 de la empresa SONDECISA PANAMA, S.A., a la cuenta de su representado en el Multibank 10105733074, dentro del período de 22 de julio de 2012 al 31 de mayo de 2017. Sin embargo, el Tribunal deja de aplicar los artículos 732 y 795 del Código de Trabajo, referentes al sistema de valoración de la prueba y la prueba de informe, respectivamente, al no practicar la prueba solicitada sin ninguna justificación. Entiende el recurrente que, dicha prueba fue ignorada en el proceso y en la sentencia y ello trajo como resultado que se concluyera que el salario convenido era el que se establecía en un contrato posterior al inicio de la relación de trabajo.

Como consecuencia de este yerro probatorio, describe la infracción de los artículos 140 y 62 del Código de Trabajo, siendo éstas normas sustantivas que se refieren a la existencia de la relación de trabajo bajo condiciones de subordinación jurídica y dependencia económica.

En cuanto a esta causal debemos señalar que si bien la Sala ha señalado en reiteradas ocasiones que la valoración de los elementos probatorios que adelanta el juzgador, afincados en el sistema de la sana crítica, no es susceptible del recurso de casación, porque en materia laboral no procede la casación sobre la evaluación probatoria, excepto que se haya verificado un error en la valoración de pruebas, es decir, cuando el tribunal tenga por probado un hecho con base a una prueba inexistente, o bien que haya dejado de valorar un elemento probatorio existente -error de hecho-, y esto en relación con la violación de alguna norma sustantiva, situación que no es el caso, o al menos así no fue planteado por el recurrente.

Decimos lo anterior en razón de que la prueba de informe a la que se refiere el recurrente nunca fue incorporada al proceso, por tanto, no podría ser objeto de valoración por parte del Tribunal. El demandante ha señalado que tanto en la primera como en la segunda instancia requirió dicha práctica con el fin de establecer un aspecto de relevancia en el proceso, no obstante, dicha petición no fue acogida por el tribunal ni de primera

ni de segunda instancia, y al respecto, es importante señalar que el artículo 795 señala claramente que el juez puede de oficio o a petición de parte pedir documentación que considere pertinente al proceso para verificar las afirmaciones de las partes.

Es decir, el artículo 795 del Código de Trabajo no genera una obligación para el tribunal de practicar prueba de oficio o a petición de parte, y deja abierta la posibilidad discrecional del juzgador para ejercer esta facultad de producir prueba en el proceso laboral. Por tanto, conforme a lo expresado no estamos ante una infracción de la citada norma, y aun cuando hubiera resultado de utilidad que el Tribunal de Alzada expresara en su motivación las razones por las cuales no consideraba pertinente la práctica de la prueba peticionada por el recurrente en ambas instancias, esta omisión por sí sola no representa un vicio sustantivo que permita un reparo por esta vía recursiva, pues, reiteramos, la ley no obliga al juzgador a practicar la prueba pedida por la parte.

Como quiera que, el error de hecho no existe en este caso, al sostenerse en un elemento de prueba que no consta en el proceso, la causal invocada carece de sustento jurídico, y como tal no puede ser admitida.

2. Segunda Causal.

Infracción de normas sustantivas de derecho por concepto de error de hecho sobre la existencia de la prueba, que ha influido sustancialmente en lo dispositivo de la resolución recurrida.

Para sustentar esta causal, el recurrente sostiene que en la sentencia se indicó que no consta prueba alguna válida por parte del demandante en la que se demuestre que prestó servicios laborales en condiciones de subordinación jurídica o dependencia económica para la demandada del 22 de julio de 2012, como encargado general devengando un salario de B/.3,530.00 mensuales; sin embargo, con la demanda y en la audiencia oral se presentaron pruebas documentales originales, y al mismo tiempo se solicitó la citación del representante legal de la empresa Rafael Cerdeño, para el reconocimiento de firma y contenido, lo cual no se acogió por parte del Tribunal.

Como quiera que, no se citó al representante legal de la empresa demandada para el reconocimiento de los documentos objetados, tanto el juzgador primario, como el de segunda instancia, llegaron a la conclusión de que no existía prueba válida que demostrara la prestación de servicios laborales para el 22 de julio de 2012, afirmación que le permite señalar al casacionista la infracción de los artículos 732, 771, 772 del Código de Trabajo, que versan sobre la valoración de las pruebas bajo las reglas de la sana crítica y el deber de practicar reconocimiento de documento privado.

Asimismo, señala el recurrente que como consecuencia de este yerro probatorio resultan infringidos los artículos 62, 63 y 140 del Código de Trabajo, los cuales se refieren a la existencia de la relación laboral, la prohibición de la simulación de contratos, y a los supuestos de subordinación jurídica y dependencia económica.

En este punto encontramos que el recurrente logra establecer en forma clara cuáles son los puntos de disconformidad con la resolución impugnada, entendiendo que se trata nuevamente de la no realización de diligencias solicitadas por el demandante en el proceso; pero en este caso, a diferencia del anterior, nos encontramos con que al proceso se incorporaron piezas documentales, para cuyo mejor estadio de valoración se requería de una diligencia del juzgador primario generada a petición de parte. Precisamente el artículo 772 del Código de Trabajo establece claramente que el juez ante quien se solicite el reconocimiento del suscriptor de alguno de los documentos que se presenten como pruebas en el proceso laboral, deberá citar al que lo firmó, para que lo reconozca bajo gravedad de juramento.

Tal parece que, el juzgador no cumplió con dicho precepto procesal sin expresar alguna justificación que permitiera entender las razones por las cuales consideraba innecesaria dicha práctica, mientras que la parte en segunda instancia insiste en la petición estimándola de relevancia para la afirmación de su pretensión.

Sin duda que este escenario revela una afectación del derecho a probar por parte del demandante, quien simplemente, es incapaz de lograr la comparecencia voluntaria del suscriptor del documento del que requiere hacer uso, por tratarse de un documento emitido por quien representa legalmente al demandado. Por tanto, era necesario que el Tribunal apreciara tal circunstancia y procediera a tramitar lo correspondiente a efectos de equilibrar la desigualdad anotada en este escenario. Como quiera que, el juzgador primario no cumplió tal deber, el Tribunal Ad-quem, previa advertencia del demandante, debió sanear la omisión, a efectos de hacer el requerimiento del reconocedor para que compareciera a cumplir con lo dispuesto en la norma laboral.

Al no cumplirse lo preceptuado en la norma, sin dudas, viene aparejada la infracción de los artículos 62 y 63, así como del artículo 144 del Código de Trabajo, cuyos contenidos van dirigidos a informar los conceptos relativos a la determinación de la relación laboral, bajo los estándares de subordinación jurídica y/o dependencia económica, con la prescindencia de elementos que sugieran actos o contratos simulados, que es lo que denuncia el recurrente a lo largo de su actuación en el proceso.

Es por esta razón, por la cual este Tribunal de Casación considera que la presente causal ha sido probada y debe ser acogida en el sentido de casar la sentencia y ordenar al Tribunal de Alzada que proceda a la práctica de la diligencia de reconocimiento de documento solicitada por el demandante, al término de lo cual deberá dictar la sentencia incorporando el respectivo análisis de este medio probatorio, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 62, 63 y 140 del Código de Trabajo.

No se olvide que el recurso extraordinario de casación no otorga a la Corte competencia para revisar el juicio, en la perspectiva de resolver a cuál de los contendientes judiciales le acompaña la razón, sino que su misión se circunscribe a enjuiciar la sentencia gravada a los efectos de establecer si el juez, al pronunciarla, observó las normas jurídicas que debía aplicar para definir rectamente la controversia jurídica llevada a su examen, lo que ciertamente no ocurrió en el presente caso, y esa es la razón por la cual se está adoptando la decisión de casar la sentencia, sin dictar la de reemplazo, pues al requerirse de un nuevo análisis probatorio, es necesario preservar el derecho al recurso de la parte que termine disconforme con la nueva decisión.

Al tomarse esta determinación, resulta innecesario entrar a conocer el resto de las causales aducidas por el impugnante, habida cuenta que la tercera se refiere básicamente al mismo asunto, es decir, a la valoración de documentos cuya firma fue hecha por la misma persona que debe ser citada por el Tribunal; y, la cuarta causal, se refiere a la pura infracción de normas sustantivas, pero de su lectura se desprende su disconformidad en la valoración probatoria realizada por el Tribunal, lo que redunda en lo analizado previamente en las primeras dos causales.

DECISIÓN DE LA SALA

Por tanto, la Sala Tercera de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, CASA la Sentencia de 12 de julio de 2018, emitida por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso laboral DIEGO MARCOS ELENA -VS- SONDECISA PANAMA, S.A.

En consecuencia, SE ORDENA al Tribunal de Alzada que proceda a la práctica de la diligencia de reconocimiento de documento solicitada por el demandante, y que una vez practicada la misma, se dicte sentencia, conforme lo que corresponda.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR BUFETE HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y EN REPRESENTACIÓN DE ISLENY SERRACÍN, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 12 DE JULIO DE 2018, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL: COMPAÑÍA PANAMEÑA DE AVIACIÓN, S. A. (COPA AIRLINES) -VS- ISLENY SERRACÍN.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	13 de noviembre de 2018
Materia:	Casación laboral
	Casación laboral
Expediente:	982-18

VISTOS:

La firma de abogados BUFETE HERRERA, en representación de ISLENY SERRACÍN, ha interpuesto recurso de casación contra la resolución de 12 de julio de 2018, dictada por el TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO, DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, dentro del proceso laboral de autorización de despido: COMPAÑÍA PANAMEÑA DE AVIACIÓN, S.A. (COPA AIRLINES) -VS- ISLENY SERRACÍN

Se trata de un proceso de autorización de despido presentado por la empresa COMPAÑÍA PANAMEÑA DE AVIACIÓN, S.A. (COPA AIRLINES), dentro del cual, el Juzgado Cuarto de Trabajo de la Primera Sección, como tribunal de primera instancia, dictó la Sentencia de 22 de mayo de 2018, mediante la cual autorizó el despido de la trabajadora. Luego de presentado el recurso de apelación por la demandada, el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, mediante Resolución de 12 de julio de 2018, modifica la sentencia dictada por el Juzgado Cuarto de Trabajo, en el sentido de declarar no probada la excepción de prescripción alegada y la confirma en lo demás, razón por la cual la parte demandada, presento recurso extraordinario de casación.

En el recurso de marras, el casacionista en forma lacónica alega violación del artículo 211 del Código de Trabajo, en concepto de violación directa, señalando que tanto el juzgador de primera como de segunda instancia obviaron por completo la protección y fuero de negociación contenido en el artículo 441 del Código de

Trabajo. Finaliza su recurso pidiendo a la Sala que case la sentencia y mantenga la orden de reintegro de la trabajadora.

En tiempo oportuno se presentó escrito de oposición al recurso, en el que se sostuvo que durante el proceso no se discutió sobre la existencia de un fuero de negociación, además que el recurso resulta improcedente al no enmarcarse en ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 925 del Código de Trabajo. De allí que, solicita que se rechace de plano el presente recurso.

Teniendo presente que en esta etapa corresponde examinar el recurso para constatar que cumple con los requisitos mínimos de admisibilidad que estipula el artículo 925 del Código de Trabajo, la Sala procede a revisar la casación ensayada, a fin de determinar si reúne los requisitos legales para su admisión. Para mayor ilustración, este artículo señala que el recurso de casación puede interponerse contra las sentencias y los autos que pongan fin al proceso o imposibilitan su continuación, dictados por los Tribunales Superiores de Trabajo, en cualquiera de los siguientes casos:

> "1. Cuando hubiesen sido pronunciados en conflictos individuales o colectivos con una cuantía mayor de mil balboas;
>
> 2. Cuando se relacionen con la violación del fuero sindical, gravidez, riesgo profesional o declaratoria de imputabilidad de huelga, con independencia de la cuantía;
>
> 3. Cuando se decreta la disolución de una organización social".

El artículo 926 del Código de Trabajo señala que el recurso de casación no está sujeto a formalidades técnicas especiales, pero deberá contener:

> III. Indicación de la clase del proceso, de los nombres y apellidos de las partes, fecha de la resolución recurrida y la naturaleza de ésta;
>
> IV. Declaración del fin perseguido con el recurso, que puede ser la revocación de la totalidad de la resolución, o sólo de determinados puntos de ella; y
>
> V. Cita de las disposiciones infringidas, con expresión del concepto en que lo han sido.

Finaliza la norma señalando que "Sólo producirán la inadmisibilidad los defectos u omisiones que hagan totalmente imposible el conocimiento de la cuestión controvertida".

Como resultado del análisis del recurso ensayado, se tiene que el mismo carece de requisitos indispensables para su conformación, defecto que trae como resultado inmediato su no admisión.

El recurrente incumplió lo normado por el artículo 925 del Código de Trabajo, pues el recurso de casación sustentado se dirige en contra de la Sentencia de 12 de de julio de 2018, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, mediante la cual se autoriza el despido del trabajador, por lo que, se observa de manera diáfana, que los supuestos citados por el artículo 925, no incluyen como materia susceptible del recurso de casación laboral, aquellas decisiones emanadas de los Tribunales Superiores de Trabajo, cuando se haya decidido sobre la solicitud de autorización de despido de un trabajador, pues en el caso de los conflictos individuales a los que se refiere el numeral 1, por ejemplo, se requiere de la concurrencia de una cuantía superior a los mil balboas, presupuesto que no se puede colegir de este tipo de procesos.

De allí que, la Sala Tercera de Casación Laboral no tiene competencia para conocer procesos en donde se debate la autorización para despedir a un trabajador, por ser el presunto infractor de una causa para ser despedido.

El artículo 928 del Código de Trabajo establece ciertas condiciones bajo las cuales no procede este recurso extraordinario:

> "Artículo 928.- Recibido el expediente, el Tribunal de Casación Laboral rechazará de plano el recurso si se ha interpuesto contra lo que dispone el artículo 925. Lo mismo hará cuando en el recurso se pida únicamente la corrección, reposición o práctica de trámites procesales."

Pero, además, la lectura del recurso, de su propia faz, haría imposible el conocimiento del fondo, en razón de que no expone en él ninguna situación que informe al Tribunal acerca de la posible infracción de una norma sustantiva. Nótese que, al momento de establecer la disposición presuntamente infringida por la sentencia, el recurrente anuncia el artículo 211 del Código de Trabajo, pero a renglón seguido lejos de plantear los cargos de infracción, lo que hace es exponer la supuesta desatención de un fuero de negociación contenido en otro artículo del Código de Trabajo.

Lo anterior significa que el censor no realizó ningún ejercicio intelectivo para exponer las razones jurídicas por las cuales estima que se dio la infracción del artículo 211 del Código de Trabajo, y la realidad es que el contenido de la norma sustantiva en mención indica la obligación del empleador de mantener la relación laboral por tiempo indefinido excepto que medie causa justificada prevista por ley, y según las formalidades de ésta y, sobre este aspecto, el recurrente requería de un mayor argumento técnico que permitiera concluir en la infracción de esta norma, dentro de una decisión que lo que hace es autorizar el despido del trabajador.

Frente a este escenario jurídico, lamentablemente no se puede seguir el curso de admisión requerido para conocer el fondo del proceso, por lo que procede rechazar el mismo, en atención al artículo 926 del Código de Trabajo, y a ello se procede de inmediato.

En consecuencia, la Sala Tercera de Casación Laboral de la Corte Suprema, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de casación interpuesto por la firma de abogados BUFETE HERRERA, actuando en nombre y representación de ISLENY SERRACÍN, contra la Resolución de 12 de julio de 2018, dictada por el TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, dentro del proceso laboral: COMPAÑÍA PANAMEÑA DE AVIACIÓN, S.A. (COPA AIRLINES) -VS- ISLENY SERRACÍN

Sin costas para el recurrente conforme el artículo 892 del Código de Trabajo.

Notifíquese;
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO FABIAN CABRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CULTIVOS SELECTOS S. A., CONTRA LA SENTENCIA DE 26 DE JUNIO DE 2018, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO

DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL CULTIVOS SELECTOS S.A., VS LESBIA ENEIDA SANCHEZ PITTY. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	13 de noviembre de 2018
Materia:	Casación laboral Casación laboral
Expediente:	928-18

VISTOS:

El Licenciado Fabián Cabrera Rojas, actuando en representación de Cultivos Selectos, S.A., ha recurrido en Casación Laboral contra la Sentencia de 26 de junio de 2018, que emitiera el Tribunal Superior de Trabajo del Segundo Distrito Judicial, dentro del proceso laboral CULTIVOS SELECTOS, S.A. vs LESBIA ENEIDA SÁNCHEZ PITTY.

La Sala, por motivos de economía procesal, procede en primer término a verificar el fiel cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley, a fin de determinar si el recurso planteado, se ajusta o no a tales exigencias.

Iniciamos señalando que, el artículo 925 del Código de Trabajo, establece claramente que el recurso de casación puede interponerse contra las sentencias y los autos que pongan fin al proceso o imposibiliten su continuación, dictados por los Tribunales Superiores de Trabajo, en cualquiera de los casos siguientes:

> "1. Cuando hubiesen sido pronunciados en conflictos individuales o colectivos con una cuantía mayor de mil balboas;
>
> 2. Cuando se relacionen con la violación del fuero sindical, gravidez, riesgo profesional o declaratoria de imputabilidad de huelga, con independencia de la cuantía;
>
> 3. Cuando se decreta la disolución de una organización social".

Por otro lado, hay que tener claro que el artículo 926 del Código de Trabajo señala que el recurso de casación no está sujeto a formalidades técnicas especiales, pero deberá contener:

> VI. Indicación de la clase del proceso, de los nombres y apellidos de las partes, fecha de la resolución recurrida y la naturaleza de ésta;
>
> VII. Declaración del fin perseguido con el recurso, que puede ser la revocación de la totalidad de la resolución, o sólo de determinados puntos de ella; y
>
> VIII. Cita de las disposiciones infringidas, con expresión del concepto en que lo han sido.

De igual forma, el artículo 928 del Código de Trabajo, establece ciertas condiciones bajo las cuales no procede este recurso extraordinario:

> "Artículo 928. Recibido el expediente, el Tribunal de Casación Laboral rechazará de plano el recurso si se ha interpuesto contra lo que dispone el artículo 925. Lo mismo hará cuando en el recurso se pida únicamente la corrección, reposición o práctica de trámites procesales."

Revisado el recurso, se aprecia que el casacionista alega como vulnerados los artículos 750, 756, 766, 795, 62 del Código de Trabajo, y el artículo 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, la cual ha sido modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, mediante la cual se amplía la protección a aquellas personas que sufren de insuficiencia renal crónica.

En ese sentido, con la precitada ley se crea un fuero especial para personas con enfermedades que produzcan discapacidad laboral, de carácter crónico, involutivo o degenerativo, y en consecuencia, para despedirlos se requiere de una causa justificada y autorización judicial previa o si, se trata de servidores públicos, de acuerdo a los procedimientos correspondientes, conforme la condición del servidor público.

Para mayor ilustración del tema, la Sala estima conveniente citar lo señalado por el jurista panameño Oscar Vargas Velarde, quien en su obra Derecho de Trabajo señala lo siguiente:

> "Las enfermedades crónicas son las que, una vez diagnosticadas, su tratamiento, que va más allá de los tres meses, es solo paliativo y no curativo, lo que lleva implícita la cronicidad, entre ellas, diabetes mellitus, lesiones tumorales malignas (cáncer), hipertensión arterial y síndrome de inmunodeficiencia adquirida.
>
> Las enfermedades involutivas son las que antagonizan el proceso natural evolutivo del ser humano y ser convierten en procesos consuntivos del organismo, tales como esclerosis múltiple, esclerodermia y miopatías del adulto.
>
> Las enfermedades degenerativas son aquellos procesos nosológicos que ocasionan fenómenos de desgaste y deterioro progresivo de las actividades del hombre, tales como osteoartritis, artritis reumatoide, enfermedades degenerativas del sistema nervioso central y periférico, enfermedades desmielinisantes del sistema nervioso central y periférico". El resaltado es de la Sala. VARGAS VELARDE, Oscar, Derecho de Trabajo, Tomo II, 2ª Edición, F.S.T.R.P. – ISES. Panamá, 2014).

Ahora bien, en primer lugar, debemos aclarar que, el proceso laboral entablado y que dio origen a la sentencia impugnada por esta vía tiene como fundamento la supuesta violación a un fuero que otorga la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, y como se ha indicado, esta Ley adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, el cual no se encuentra expresamente como uno de los asuntos que pueden ser revisados a través del presente recurso de apelación, no obstante, la Sala ha expresado en otras ocasiones que, si bien este fuero ha sido creado e incorporado recientemente a la legislación panameña (desde el año 2005), no es posible colegir inmediatamente que esta Sala carece de competencia para conocer del mismo porque no está incluido en el artículo 925 del Código de Trabajo.

Por el contrario, la Sala Tercera ha señalado en casos anteriores que en cumplimiento de los artículos 5 y 6 del mismo texto que disponen, respectivamente, que los casos no previstos en el Código de Trabajo serán resueltos por esta Superioridad siguiendo las disposiciones que rigen procesos similares y que prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador, es posible conocer del recurso, tomando como base el fuero de maternidad y sindical, así como el proceso de reintegro aplicable a los mismos, y en los cuales nuestra

legislación laboral también exige la presentación de una certificación de persona idónea que de fe del estatus físico o laboral de un trabajador. Sin dudas, la posibilidad de recurrir por esta vía no puede ni debe quedar limitada a una sola de las partes, es decir, al trabajador aforado, sino que, por principios de derecho que aplican de manera transversal a todo proceso y que están así reconocidos en los convenios internacionales de los cuales la República de Panamá es signataria, debe entenderse que rige la igualdad de las partes en esta materia, reconociendo el derecho al recurso también para el empleador demandado en este tipo de procesos.

Sin embargo, superado este aspecto que era necesario aclarar, la Sala advierte que, dentro del recurso al momento de citar las disposiciones legales infringidas, invoca una serie de normas procesales, que guardan relación con el valor probatorio que debe darse a los documentos aportados, y las facultades oficiosas del juez en materia de producción de pruebas, y además al explicar el concepto de la infracción, el censor, hace alusión a los medios de prueba que desde su lectura fueron mal ponderados por el tribunal en apelación, circunstancias éstas que no pueden ser objeto de revisión por esta vía, teniendo presente que lo que se pretende a través el recurso de casación no es el examen de la valoración probatoria que, fundada en la sana crítica, realiza el juzgador, sino que se deben plantear problemas sustantivos, es decir, errores in iudicando, confrontando la sentencia con la Ley, revisando la juridicidad de la sentencia impugnada, sin entrar en consideraciones procesales.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en sede de Casación Laboral, ha dicho reiteradamente que, la valoración de los elementos probatorios que adelanta el juzgador, afincados en el sistema de la sana crítica, no es susceptible del recurso de casación, porque en materia laboral no procede la casación sobre la evaluación probatoria, excepto que se haya verificado un error en la valoración de pruebas, es decir, cuando el tribunal tenga por probado un hecho con base a una prueba inexistente, o bien que haya dejado de valorar un elemento probatorio existente -error de hecho-, y esto en relación con la violación de alguna norma sustantiva, situación que no es el caso, o al menos así no fue planteado por el recurrente, pues en el caso del artículo 62 del Código de Trabajo y el artículo 4 de la Ley 59 de 2005, el recurrente insiste en la pretensión de introducir reclamos probatorios y dirigir al Tribunal a un análisis de este tipo.

Todo ello impide que la Sala pueda entrar a valorar el recurso presentado, tomando en cuenta que el recurso de casación laboral requiere del cumplimiento de exigencias mínimas que no pueden ser desatendidas por el Tribunal, sin el riesgo de convertir esta instancia extraordinaria en una instancia ordinaria, donde se termine discutiendo temas ajenos a la finalidad del recurso, como lo son el examen de la valoración de pruebas que hiciera el tribunal Ad-quem.

Por tanto, si el casacionista, en su escrito pretende indebidamente que esta Corporación de Justicia, someta al escrutinio jurídico, el valor que el Tribunal Superior de Trabajo le concedió al material probatorio, su pretensión procesal no podrá ser satisfecha por esta vía del recurso de casación, aun cuando haya invocado normas atendibles en esta vía impugnativa, pues al final terminan siendo superadas por argumentos meramente procesales.

Reiteramos, solamente en ocasiones excepcionales la Sala puede entrar a juzgar la valoración que el juez les dé a las pruebas, y es en los casos en que dicho tribunal haya incurrido en un error manifiesto, un error que salte a la vista sin mayor dificultad, o haya infringido la regla de la sana crítica basado en un equivocado razonamiento apreciativo de las pruebas que conduce a dar por establecido un hecho sin estarlo, o, al contrario.

Sobre este punto, el jurista nacional Jorge Fábrega P., al respecto señala que:

> "El Juez que debe decidir con arreglo a la sana crítica, no es libre de razonar a voluntad, discrecionalmente, arbitrariamente. La sana crítica es la unión de la lógica y de la experiencia, sin excesivas abstracciones de orden intelectual, pero también sin olvidar esos preceptos que los filósofos llaman de higiene mental, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento. (COUTURE, Eduardo. citado por Jorge Fábrega en Estudios Procesales. Tomo I. Editora Jurídica Panameña. Panamá 1988 pág.)"

Ante lo expresado, esta Superioridad procede a negarle el curso legal al recurso de casación presentado, conforme lo dispuesto en el artículo 928 del Código de Trabajo.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de casación laboral, interpuesto por el Licenciado Fabián Cabrera Rojas, actuando en nombre y representación de Cultivos Selectos, S.A., contra la Sentencia de 26 de junio de 2018, que emitiera el Tribunal Superior de Trabajo del Segundo Distrito Judicial, dentro del proceso laboral CULTIVOS SELECTOS, S.A. vs LESBIA ENEIDA SÁNCHEZ PITTY.

Las Costas se adicionan en un 5%.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

JUICIO EJECUTIVO POR JURISDICCIÓN COACTIVA

Apelación

RECURSO DE APELACIÓN, INTERPUESTO POR LA LICENCIADA LANAY VALDERRAMA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JORGE ISAAC AMEGLIO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO, POR COBRO COACTIVO, QUE LE SIGUE EL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ A AUSTRAL TRADING CO. Y JORGE AMEGLIO GONZÁLEZ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (1) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Apelación
Expediente:	1129-1811

VISTOS:

Ingresó a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, recurso de apelación promovido por la licenciada Lanay Carols Valderrama García, quien actúa en nombre y representación del señor Jorge Isaac Ameglio contra el Auto No. 328-J-3 de 21 de abril de 2018, dictado dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Banco Nacional de Panamá.

Una vez revisado el expediente, se observa que mediante el citado Auto No. 328-J-3 de 21 de abril de 2018, el Juzgado Ejecutor del Banco Nacional de Panamá decretó embargo sobre los bienes del señor Jorge Isaac Ameglio, hasta la cuantía de TRESCIENTOS SEIS MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO BALBOAS CON 86/100 (B/.306,638.86), en concepto de capital e intereses incluyendo los que se sigan causando hasta la cancelación total de la obligación. (Cfr. 150 del expediente ejecutivo).

Es este punto debemos advertir que, el recurrente a realizó varias gestiones procesales antes de la presentación del recurso de apelación que nos ocupa, iniciando con la Nota S/N de 17 de octubre de 1989, en la que señala como representante legal de Austral Trading Co., que sostuvo una reunión con personal del Departamento Jurídico de la institución, a fin de acordar una vía para cancelar el saldo que mantenía con la entidad bancaria, por medio de la dación en pago de un terreno, por motivos de dificultad económica, situación que ocurre luego que se emitiera el Auto #195 de 18 de julio de 1989, por medio del cual se libra mandamiento de pago en contra de Austral Trading, Co. y del señor Jorge Isaac Ameglio.

Posteriormente, se presenta poder en el que el señor Jorge Isaac Ameglio otorga poder especial a la licenciada Lanay Carols Valderrama García, para que lo represente dentro del proceso por cobro coactivo que se surte en su contra, el día 10 de abril de 2018; seguidamente solicita copias del expediente de dicho proceso, el día 11 de abril de 2018, además de presentar solicitud de caducidad de la instancia el 17 de abril de 2018, notificándose de la actuación de la autoridad ejecutante por conducta concluyente, de conformidad con el artículo 1021 del Código Judicial. La norma en comento dispone lo siguiente:

"Artículo 1021: Si la persona a quien debe notificarse una resolución se refiere a dicha resolución en escrito suyo o en otra forma se manifiesta sabedora o enterada de ella por cualquier medio escrito, o hace gestión con relación a la misma, dicha manifestación o gestión surtirá desde entonces, para la persona que la hace, los efectos de una notificación personal ..."

En este sentido, el Doctor Jorge Fábrega Ponce, dentro de su participación en el Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Colombia Plaza & Janés, define el concepto de conducta concluyente como, "la notificación que se produce cuando una parte se da por sabedora de determinada resolución en el proceso o realiza una diligencia en el mismo sin haberla objetado, o cuando una parte propone un recurso o realiza cualquier gestión en cuanto determinada resolución..."

Es este punto, debemos señalar, que siendo que el ejecutado a través de su apoderada judicial anunció apelación mediante memorial el día 13 de junio de 2018 y sustentó dicho recurso el día 14 de junio de 2018, se evidencia de las constancias procesales que el mismo estaba en conocimiento del proceso ejecutivo por cobro coactivo desde el año 1989 y actuó en varias ocasiones dentro del mismo proceso, hasta el día 17 de abril de 2018 que presenta caducidad de la instancia, y sin embargo, no presentó el recurso que nos ocupa de forma oportuna en su debido momento procesalmente útil, tomando en cuenta que el Auto recurrido se dictó el 21 de abril de 2018.

En virtud de lo anterior, se advierte que el recurso de marras es manifiestamente extemporáneo, al tenor de lo establecido en los artículos 1131 y 1132 del Código Judicial, los cuales disponen lo siguiente:

"Artículo 1131. El Recurso de Apelación tiene por objeto que el superior examine la decisión dictada por el juez de primera instancia y la revoque o reforme.

Son apelables, además de las sentencias, las siguientes resoluciones dictadas en primera instancia:

1. El auto que niegue o decrete medidas cautelares;

...."

"Artículo 1132. La parte que se creyere agraviada tiene derecho de apelar en el acto de la notificación o dentro de los tres días siguientes a la notificación, si fuere sentencia y dos días si fuere auto.

...." (el resaltado es de esta Sala).

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZAN DE PLANO POR EXTEMPORÁNEO, el Recurso de Apelación promovido por la licenciada Lanay Carols Valderrama García, quien actúa en nombre y representación del señor Jorge Isaac Ameglio contra el Auto No. 328-J-3 de 21 de abril de 2018, dictado dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Banco Nacional de Panamá.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

RECURSO DE APELACIÓN, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CÉSAR NUÑÉZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SEVERINA ATENCIO DE AIZPRUA, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO, POR COBRO COACTIVO, QUE LE SIGUE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Apelación
Expediente:	231-1811

VISTOS:

El licenciado César Núñez, actuando en nombre y representación de la señora Severina Atencio de Aizpurúa, ha presentado Recurso de Apelación contra el Auto 387-2017 de 21 de noviembre de 2017, proferido por el Juzgado Ejecutor de la provincia de Veraguas, por medio del cual se obliga a la señora Severina Atencio de Aizpurúa a pagar la suma de VEINTIOCHO MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 71/00 (B/.28,174.71), en concepto de cuenta por cobrar por cobro de pagos indebidos, en concepto de subsidio de incapacidades por riesgos profesionales, correspondiente al periodo comprendido entre los años 2001 al 2006, hasta la cancelación total de la deuda.

I. FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN.

El apoderado judicial de la señora Severina Atencio de Aizpurúa, fundamenta su pretensión en los siguientes puntos:

Mediante la Resolución 2465-2012 de 26 de octubre de 2012, proferida por el Subdirector General de la Caja de Seguro Social, en la que se establece una cuenta por cobrar a la servidora pública Severina Atencio de Aizpurúa, por el monto de VEINTIOCHO MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 71/00 (B/.28,174.71), en concepto de subsidio de incapacidades por riesgos profesionales, correspondiente al periodo comprendido entre los años 2001 al 2006.

En base a la Resolución 2465-2012 de 26 de octubre de 2012, el Juzgado Ejecutor – Área de Veraguas dicta el Auto 387-2017 de 21 de noviembre de 2017, librando mandamiento de pago contra la señora Severina Atencio de Aizpurúa, por el monto de VEINTIOCHO MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 71/00 (B/.28,174.71), en concepto de cuenta por cobrar a la exfuncionaria por el supuesto de pagos indebidos.

Que mediante el Informe de Auditoría DNA-PRE-IE-83-2011, el asesor legal de la Caja de Seguro Social presenta proceso de averiguación en el centro de recepción de denuncias por el supuesto delito de peculado, falsedad y delito contra el patrimonio en su modalidad de estafa contra la señora Severina Atencio de Aizpurúa y otros. Además de destituir a la funcionaria, por lo que se le violó su derecho de presunción de inocencia al no separarla del cargo mientras se llevaban a cabo el proceso.

Que mediante el Auto No. 260 de 13 de agosto de 2013, proferido por el Juzgado Ejecutor de la provincia de Veraguas, en sumarias se manifiesta sobre el sobreseimiento provisionalmente impersonal dentro del sumario, en averiguación por la presunta comisión del delito contra la administración pública, contra la fe pública y contra el patrimonio económico a la señora Severina Atencio de Aizpurúa y otros; y ordenó el archivo del expediente. Sin embargo, insiste en cobrar el monto de VEINTIOCHO MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 71/00 (B/.28,174.71), sin habérsele comprobado nada en contra de la ejecutada.

II. LA ENTIDAD EJECUTANTE.

El Juzgado Ejecutor Primero del Municipio de Panamá, a través de su contestación, niega la mayoría de los hechos en que se fundamenta el recurso de apelación interpuesto, y sostiene que la recurrente pretende evitar la obligación adquirida, sin embargo, el Juez Ejecutor de Veraguas, libró mandamiento de pago por la vía ejecutiva a favor de la Caja de Seguro Social por la suma de VEINTIOCHO MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBAOS CON 71/100 (B/.28,174.71), en concepto de cuenta por cobrar.

Alega que, debe declararse no viable el recurso de apelación incoado, por extemporáneo, puesto que su presentación no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 1640 del Código Judicial, según el cual, el auto que libra mandamiento de pago, por la vía ejecutiva, es apelable en efecto devolutivo, dentro de los dos (2) días siguientes a su notificación.

Y agrega, que en ese sentido, el artículo 1132 del mismo cuerpo legal establece que la parte que se creyera agraviada tiene derecho a apelar en el acto de notificación, si fuere sentencia y dos días si fuere auto.

III. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Conforme al trámite procesal se corrió traslado al Procurador de la Administración, quien mediante Vista Fiscal Número 451 de 2 de mayo de 2018, consideró que el recurso de apelación interpuesto debe ser declarado no viable.

Sustenta su opinión esencialmente en que, el recurso de apelación presentado por el apoderado judicial de la recurrente se sustenta en cuestiones que debieron ser objeto de recursos en la vía gubernativa, según lo preceptuado en el artículo 1777 del Código Judicial.

Continúa manifestando que, la apelante debió plantear sus objeciones en la vía gubernativa, recurriendo para ello a los medios de impugnación correspondientes y no a esta instancia ejecutiva, por lo que considera improcedente ensayar este tipo de pretensiones como medio de defensa de los intereses del sujeto pasivo de la ejecución; lo que encuentra su razón de ser en el hecho que, una vez iniciado el proceso por cobro coactivo, no es posible someter a discusión aspectos relacionados con la obligación contraída, puesto que la misma ha quedado establecida en un título que presta mérito ejecutivo.

Alega que, si bien la Sala Tercera dentro de los procesos por jurisdicción coactiva tiene la función de revisar las actuaciones procesales del juzgado ejecutor, a fin de determinar si sus actos fueron dictados conforme a derecho, sin embargo, los argumentos de la apelante versan en cuestionar la Resolución 2465-2012 de 26 de octubre de 2012, emitida por el Subdirector de la Caja de Seguro Social; es decir, una actuación en sede administrativa, la cual no puede ser atribuida al Juez Ejecutor.

IV. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA.

Cumplidas las etapas procesales de rigor, este Tribunal pasa a resolver el recurso de apelación presentado por la parte ejecutada dentro del presente negocio.

Inicialmente, debemos señalar que en el recurso de apelación contra el auto que libra mandamiento de pago, la parte ejecutada por medio de su apoderado judicial realiza un recuento de lo sucedido en el proceso penal que se le siguió a la señora Severina Atencio de Aizpurúa, en el cual fue sobreseída provisionalmente dentro del sumario, no obstante destituida por los hechos que fueron investigados sin esperar una decisión y, aun así el Juzgado Ejecutor de la institución continua persiguiendo la obligación contenida en la Resolución 2465-2012 de 26 de octubre de 2012, proferida por el Subdirector General de la Caja de Seguro Social, en la que se establece una cuenta por cobrar a la servidora pública, por el monto de VEINTIOCHO MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 71/00 (B/.28,174.71), en concepto de subsidio de incapacidades por riesgos profesionales, correspondiente al periodo comprendido entre los años 2001 al 2006, en la que se fundamenta el Juzgado Ejecutor para dictar el Auto que libra mandamiento de pago, a través del Auto 387-2017 de 21 de noviembre de 2017, a fin de lograr la cancelación de la deuda.

Este Tribunal observa que el punto central del problema que se plantea con ocasión del recurso de apelación, es la acreditación de la obligación que presta mérito ejecutivo y genera el auto que libra mandamiento de pago, actuación que se impugna.

La obligación exigida por la Caja de Seguro Social se sustenta en la Resolución Nº 2465-2012 S.D.G. de 26 de octubre de 2012, emitida por el Subdirector General de la entidad, en ejercicio de la delegación efectuada mediante la Resolución No. 566-2010-D-G. de 5 de julio de 2010, por medio de la cual se establece cuenta por cobrar a la servidora pública Severina Atencio de Aizprua, por la suma de VEINTIOCHO MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 71/00 (B/.28,174.71), con el propósito que resarza parte del valor total de los pagos indebidos, en concepto de subsidio de incapacidades por riesgos profesionales, correspondiente al periodo comprendido entre los años 2001 al 2006, tramitados en la Agencia Administrativa de Santiago; lo que llevó al Juzgado Ejecutor de la institución – Área de Veraguas, Santiago a la emisión del Auto ejecutivo de mandamiento de pago No. 387-2017 de 21 de noviembre de 2017, por la misma suma, a fin de hacer cumplir el pago de la obligación perseguida. (Cfr. fojas 8 a 10 del expediente ejecutivo).

Luego de analizadas las constancias procesales, advierte esta Sala que la pretensión de la demandante gira en torno al pago que pretende cobrar la institución a fin de resarcirse del cobro indebido, en el que se involucró a la señora Severina Atencio de Aizpurúa, en concepto de subsidio de incapacidades por riesgos profesionales, evidenciándose que no se está atacando la actuación del proceso ejecutivo por cobro coactivo promovido en su contra, sino el cobro impuesto en sede administrativa, situación que no puede ser planteada dentro del presente proceso por cobro coactivo, en atención a lo dispuesto en el artículo 1777 del Código Judicial, ya que este tema luego de haber sido tratado ante la propia Entidad, en la vía gubernativa, podía ser analizado ante esta Sala, en última instancia, por medio de los recursos contenciosos previstos para la anulación de los actos administrativos.

El texto del artículo 1777 del Código Judicial, es el siguiente:

"Artículo 1777. Los funcionarios públicos, los gerentes y directores de entidades autónomas o semiautónomas y demás entidades públicas del Estado a quienes la ley atribuya el ejercicio del cobro coactivo, procederán ejecutivamente en la aplicación de la misma, de conformidad con las disposiciones de los Capítulos anteriores y demás normas legales sobre la materia.

En los procesos por cobro coactivo el funcionario ejerce las funciones de juez y tendrá como ejecutante la institución pública en cuyo nombre actúa.

En estos procesos no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de recursos por la vía gubernativa.

En estos procesos no habrá condena en costas, salvo las relativas a gastos que hayan sido estrictamente necesarios para la tramitación, absteniéndose de tasar o conceder aquéllos excesivos, superfluos o inútiles y los que para su comprobación no se evidencien con la correspondiente factura, tomando en consideración para tales fines los usos y costumbres de cada lugar."

Sobre este tema el autor panameño Doctor Jorge Fábrega en su obra "Diccionario de Derecho Procesal Civil", ha señalado que el cobro coactivo es para el cobro de impuestos y otros créditos fiscales, el cual existe en varios países lo que se conoce como jurisdicción coactiva, con funcionarios propios que en primera instancia deciden respecto a la obligación, y cuyas resoluciones son impugnables mediante la vía contencioso administrativa; y que es mediante Ley que se le atribuye el ejercicio del cobro coactivo a los funcionarios, quienes procederán ejecutivamente de conformidad con las normas legales sobre la materia. Por lo tanto, define la jurisdicción coactiva como la facultad que esta investida la administración para hacer efectivas las obligaciones o créditos que tengan las personas, denominada en algunos ordenamientos bajo la discutida y dudosa denominación de "jurisdicción coactiva", y advierte que considera que se trata en el fondo de una jurisdicción fiscal distinta a la función administrativa. (Fábrega, Jorge, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Plaza & Janés, Editores Colombia, S. A., páginas 209-212, 642).

Bajo este precepto, el artículo 1780, en concordancia con el artículo 97, numeral 4, del Código Judicial, atribuye a esta Sala en los procesos ejecutivos el conocimiento en única instancia de las apelaciones, incidentes, excepciones, tercerías y nulidades que fueren presentadas en las ejecuciones.

Lo anterior, implica que la Sala dentro de los procesos por jurisdicción coactiva tiene la función de revisar las actuaciones procesales del Juez Ejecutor, a fin de determinar si sus actos fueron dictados conforme a derecho y no la de revisar la actuación administrativa, contenida en una resolución que se debe presumir ejecutoriada, ya que para ello está la vía jurisdiccional contencioso administrativa como tal.

En este punto, es necesario acotar que la ley 51 de 2005, establece en su artículo 5, que la Caja de Seguro Social tiene jurisdicción coactiva para el cobro de todas las sumas que deben ingresarle por cualquier concepto; y el numeral 4 del artículo 1779 del Código Judicial, dispone que las resoluciones ejecutoriadas de las cuales surjan créditos a favor de entidades autónomas prestan mérito ejecutivo, situación que implica que el Auto Ejecutivo se ha dictado conforme a derecho.

Por todo lo antes expuesto y al no fundamentarse el recurso de apelación incoado, en las actuaciones del Juez Ejecutor ni por hechos originados dentro del proceso ejecutivo, lo procedente es confirmar el Auto que libra mandamiento de pago recurrido por la señora Severina Atencio de Aizpurúa.

Por consiguiente, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA en todas sus partes el Auto No.387-2017 de 21 de noviembre de 2017, emitido por el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social - Área de Veraguas-Santiago, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Seguro Social a la señora Severina Atencio de Aizpurúa.

Notifíquese;
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

Excepción

EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LA OBLIGACIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO SEGUNDO SAMANIEGO, EN REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ERIKA XIOMARA DÍAZ SAMANIEGO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Excepción
Expediente:	885-1711

VISTOS:

El licenciado Segundo Samaniego, quien actúa en representación de la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego, ha interpuesto excepción de prescripción, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue el Banco de Desarrollo Agropecuario.

Admitida la excepción propuesta, por medio de la resolución de 22 de diciembre de 2017, se ordenó correrle traslado a la ejecutante y a la Procuraduría de la Administración. De igual manera, se ordenó suspender el remate.

I. ARGUMENTOS DEL EXCEPCIONANTE.

El apoderado judicial de la excepcionante fundamenta su pretensión en los siguientes puntos:

Que mediante el Banco de Desarrollo Agropecuario y la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego suscribieron contratos privados de préstamos, contenidos en las operaciones No. 75 045 798 2003, 72 15 473 2004 y 75 20 914 2004, todos autenticados en la Notaria Pública Quinta del Circuito de Panamá, los cuales fueron debidamente inscritos en el Registro Público.

Que la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego, recibió del Banco de Desarrollo Agropecuario las sumas de MIL TRESCIENTOS BALBOAS (B/.1,300.00), pagadera en su totalidad el 20 de agosto de 2005, con garantía real hipotecaria sobre motobombas, bombas de mochila y vacas propias; QUINCE MIL BALBOAS (B/.15,000.00), pagadera en su totalidad el 20 de agosto de 2004, y con garantía real hipotecaria sobre cinco (5) vacas cruzadas preñadas, un (1) semental y diez (10) novillas y CINCO MIL QUINIENTOS (B/.5,500.00),

pagadera en su totalidad el 20 de agosto de 2009, con garantía real hipotecaria sobre cinco (5) vacas cruzadas preñadas, un (1) semental y diez (10) novillas.

Que no consta gestión alguna para el cobro de los contratos suscritos entre las partes, desde la última fecha en que se hace exigible la obligación el 20 de agosto de 2009, sino hasta la emisión del Auto que libra mandamiento de pago No.412-2017 de 29 de septiembre de 2017, previo a la certificación de saldo de 3 de agosto de 2017, dándose así la excepción de prescripción extintiva de la obligación, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1650 del Código de Comercio, ya que ha transcurrido más cinco (5) años, sin que se haya interrumpido dicho término legal, para que el Banco de Desarrollo Agropecuario accionara para el cobro de dichas obligaciones. Además de que la excepcionante no reconoció ni renovó las obligaciones referidas.

II. LA ENTIDAD EJECUTANTE.

El licenciado Ricaurte González González, en calidad de Juez Ejecutor de las provincias de Herrera y Los Santos, por delegación que hiciera el Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario, mediante Resolución S.G.E.J. No. 126 de 4 de enero de 2016, para ejercer la jurisdicción coactiva, contestó la excepción de prescripción presentada, manifestando que realizaron varios esfuerzos de cobro a la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego, para obtener el pago de la obligación.

El Traslado de Contestación, culmina haciendo referencia al Informe de 4 de agosto de 2017 que remitiera el Gerente General de la sucursal de Macaracas al Comité de Morosidad Regional de Los Santos, en el que señala que “Se le ha visitado muchas veces a la cliente para que se ponga al día con sus pagos sin embargo no hay resultados positivos”. Además, indica el citado documento que en “el expediente reposan notas de gestiones de cobranza y nota enviada por el Departamento de Cobro, Casa Matriz”.

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

En su Vista Número 420 de 20 de abril de 2018, visible a fojas 35 a 40 del expediente judicial, el Procurador de la Administración, al analizar la controversia propuesta ante esta Superioridad, solicita se sirva declarar probada la excepción promovida, ya que considera que la obligación mercantil que se deriva de la celebración de tres (3) contratos privados de préstamos entre la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego y el Banco de Desarrollo Agropecuario se encuentra prescrita, de conformidad con la norma aplicable, la cual en este caso, es el artículo 1650 del Código de Comercio.

Sustente esencialmente su opinión en que, los actos mercantiles ejercidos por las entidades públicas están sujetos a la ley mercantil, de conformidad con el artículo 32 del Código de Comercio, por lo que sostiene, que siendo este una contratación de naturaleza mercantil, la misma prescribe a los cinco (5) años contados a partir del momento en que la obligación se hace exigible, de acuerdo con el artículo 1650 del mismo cuerpo legal.

Considera necesario mencionar que, si bien la ley 60 de 28 de octubre de octubre de 2008, modificó el artículo 1652 del Código de Comercio, a fin de incluir entre las acciones que prescriben en tres (3) años, las derivadas de los contratos bancarios, no obstante, no puede perderse de vista que el artículo 32 del Código Civil indica que los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieran iniciadas se regirán por la ley vigente al tiempo de iniciación, por lo que reitera debe ser el término aplicado el dispuesto en el artículo 1650 del Código de Comercio, puesto que, el contrato de préstamo relacionado al

proceso ejecutivo que nos ocupa data del 2 de agosto de 1984; es decir, con anterioridad a la reforma legal introducida en el Código de Comercio.

Concluye, alegando que el término de prescripción en este caso comienza a computarse, a partir del 20 de agosto de 2009, fecha en la que venció el plazo de pago del último contrato suscrito entre la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego y el Banco de Desarrollo Agropecuario; y desde ese momento hasta el 15 de noviembre de 2017, día en que se notificó a la deudora del auto ejecutivo, han transcurrido en exceso el término de prescripción aplicable.

IV. DECISIÓN DEL TRIBUNAL.

Conocidas las posiciones de las partes involucradas en la presente excepción, la Sala procede a resolverla, previo a las siguientes apreciaciones. Antes de proceder al análisis requerido en este caso, debemos acotar que la prescripción de una obligación mercantil, que se deriva de un contrato de préstamo bancario, se regula por medio de la prescripción ordinaria contenida en el artículo 1650 del Código de Comercio; normativa aplicable al momento en que se celebraron los distintos contratos de préstamo entre el Banco de Desarrollo Agropecuario y la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego.

De las constancias procesales, se observa la copia autentica de los contratos privados suscritos entre Banco de Desarrollo Agropecuario y la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego, los cuales son:

Contrato Privado de Préstamo, con número de Operación No. 75 045 798 2003, por la suma de MIL TRESCIENTOS BALBOAS (B/.1,300.00), cuya fecha de pago total vence el 20 de agosto de 2008, suma garantizada con garantía prendaria a favor del banco, sobre los bienes detallados como motobombas, compradas SR-420 STHILL, bombas de mochila osato de 17 litros y vacas propias de cebu de 3 a 4 años de edad, el cual se encuentra inscrito en la Sección Mercantil, ficha No. 40317, documento redi No.534578, en el Registro Público, el día 25 de septiembre de 2003.

Contrato Privado de Préstamo, con número de Operación No. 72 15 473 2004, por la suma de QUINCE MIL BALBOAS (B/.15,000.00), cuya fecha de pago total vence el 20 de agosto de 2004, suma garantizada con garantía prendaria a favor del banco, sobre los bienes detallados como vacas cruzadas preñadas de 3 años de edad, semental Senepole por Holstein de 17 meses y novillas propias simenthal por cebu de 2.5 años, el cual se encuentra inscrita en la Sección Mercantil, a la ficha No. 42046, documento redi 645069 del Registro Público, provincia de Panamá, el día 20 de julio de 2004.

Contrato Privado de Préstamo, con número de Operación No. 75 20 914 2004, por la suma de CINCO MIL QUINIENTOS BALBOAS (B/.5,500.00), cuya fecha de pago total vence el 20 de agosto de 2009, suma garantizada con garantía prendaria a favor del banco, sobre los bienes detallados como vacas cruzadas preñadas de 3 años de edad, semental Senepole por Holstein de 17 meses y novillas propias simenthal por cebu de 2.5 años, el cual se encuentra inscrito en la Sección Mercantil, a la ficha No. 41647, documento redi 615157, en el Registro Público, provincia de Panamá, el día 11 de mayo de 2004.

Debido al incumplimiento del pago de las obligaciones de los contratos descritos, el Juzgado Ejecutor del Banco de Desarrollo Agropecuario, de las provincias de Los Santos y Herrera, en base a las certificaciones de saldo de 4 de agosto de 2017, emitidas por la Contadora de la Sucursal Macaracas, mediante el Auto N°412-2017 de 29 de septiembre de 2017, libra mandamiento de pago en contra de la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego, por la suma de CUARENTA Y DOS MIL CIENTO CUARENTA Y NUEVE BALBOAS CON 51/100

(B/.42,149.51), y decreta formal embargo sobre los bienes de la ejecutada, por la misma cuantía, en concepto de capital, intereses y gastos judiciales.

Lo antes expuesto nos permite hacer un análisis de las actuaciones procesales, a fin de verificar si se configuró la prescripción de la obligación al notificar el día 15 de noviembre de 2017 a la ejecutada del auto que libró mandamiento de pago en su contra, luego de haber transcurrido los plazos contemplados en los contratos privados de préstamo con garantía prendaria, cuya última obligación se hizo exigible día 20 de agosto de 2009, y que ahora la entidad ejecutante pretende cobrar.

Así, podemos concluir que teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde el día 20 de agosto de 2009, hasta el día en que se notificó del auto ejecutivo que libra mandamiento de pago el día 15 de noviembre de 2017, se ha perfeccionado, en exceso, el término para que se extinguiese la obligación, conforme lo estipulado en el artículo 1650 del Código de Comercio, el cual establece que dicho término es de cinco (5) años.

El artículo en mención es del tenor siguiente:

"Artículo 1650. El término para la prescripción de acciones comenzará a correr desde el día en que la obligación sea exigible.

La prescripción ordinaria en materia comercial tendrá lugar a los cinco años. Esta regla admite las excepciones que prescriben los artículos siguientes y las demás establecidas expresamente por la ley, cuando en determinados casos exige para la prescripción más o menos tiempo.

En mérito de lo expuesto, los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARAN PROBADA la excepción de prescripción interpuesta por el licenciado Segundo Samaniego, quien actúa en representación de la señora Erika Xiomara Díaz Samaniego, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue el Banco de Desarrollo Agropecuario, y ORDENAN el levantamiento de cualquier medida cautelar decretada en contra de la ejecutada, que guarde relación con el presente proceso.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA YURIANY SANTAMARÍA, EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD GLOBAL INTEGRATION TECHNOLOGY, S. A., DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL MUNICIPIO DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018

Materia: Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva
Excepción
Expediente: 21-1811

VISTOS:

La licenciada Yuriany Santamaría, actuando en representación de la sociedad Global Integration Technology, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, excepción de inexistencia de la obligación, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá.

Admitida la excepción interpuesta, por medio de la resolución de 17 de enero de 2018, se ordenó correrle traslado a la ejecutante y a la Procuraduría de la Administración. De igual manera, se ordenó suspender el remate.

I. ARGUMENTOS DEL EXCEPCIONANTE.

La apoderada judicial de la sociedad Global Integration Technology, S.A., fundamenta su pretensión en los siguientes puntos:

Que la sociedad Global Integration Technology, S.A., se encuentra registrada en el Municipio de Panamá, con el número de contribuyente 02-2010-83824.

Que la sociedad Global Integration Technology, S.A., no lleva actividades lucrativas grabables con dicho Municipio.

Que mediante el Auto Ejecutivo No.488-17/J.E., el Juez Ejecutor del Municipio de Panamá dispuso iniciar proceso ejecutivo por cobro coactivo en contra de la sociedad Global Integration Technology, S.A., hasta la concurrencia de SEIS MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CUATRO CON 71/100 (B/.6,874.71), en concepto de impuestos municipales morosos, recargos e intereses, más los gastos judiciales que se generen dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo instaurado en su contra.

Que el auto ejecutivo emitido en contra a de la sociedad en mención, es arbitrario e ilegal, en virtud de que la actividad económica desarrollada por la sociedad Global Integration Technology, S.A., es una actividad que se enmarca dentro de las profesiones liberales ejercidas por profesionales idóneos, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de la Nación, en concordancia con el artículo 14 del Acuerdo Municipal No. 40 de 19 de abril de 2011, razón por la cual se encuentra exente de la obligación que pretende cobrar el Municipio de Panamá.

Que la excepcionante se dedica a actividades civiles, por cuanto sus ingresos obedecen a honorarios profesionales de sus directores que ejercen una profesión liberal como técnicos industriales, razón por la cual no están sujetos a un impuesto por parte del Municipio de Panamá, ya que no existe una obligación tributaria con dicha entidad al no generar la excepcionante impuestos gravables.

Que el auto ejecutivo que libra mandamiento de pago en contra de la sociedad Global Integration Technology, S.A., carece de justificación jurídica que permita ejercer el cobro retroactivo de tributos al Municipio de Panamá, en virtud del ejercicio de una profesión liberal que se circunscribe a los servicios profesionales de técnico industrial.

Que lo pretendido por la entidad ejecutante se encuentra prohibido en la ley, lo que vicia de ilegalidad su actuación con la aplicación de un gravamen impositivo ilegal al ejercicio de una profesión liberal desarrollada por la sociedad Global Integration Technology, S.A., configurándose las causales de nulidad absoluta establecidas en el artículo 52 de la ley 38 de 2000, lo que también evidencia una extralimitación en las funciones del Juzgado Ejecutor I del Municipio de Panamá.

Que en base a todo lo anterior solicita que se declare la inexistencia de la obligación a que se refiere el Auto No.488-17/J.E. de 28 de septiembre de 2017, dictado por el Juzgado Ejecutor I del Municipio de Panamá, por medio del cual se libra mandamiento de pago, en contra de la sociedad Global Integration Technology, S.A.

II. OPOSICIÓN A LA EXCEPCIÓN INCOADA.

El Juzgado Ejecutor del Municipio de Panamá, a través de su escrito de oposición, visible a fojas 20 a 22 del expediente judicial niega la mayoría de los hechos en que se fundamenta la excepción de inexistencia de la obligación interpuesta, acepta otros, y alega que los gravámenes sobre la sociedad Global Integration Technology, S.A., tiene su base el ejercicio de actividades comerciales de ventas al por menor, agregando que las afirmaciones en la que se fundamenta la accionante para excepcionar no son debatibles en este proceso conforme en el artículo 1777 del Código Judicial.

Manifiesta que, el recurrente no presentó corrección del aforo del estado de cuenta que sirvió como parte del título ejecutivo ante la vía gubernativa ni tampoco promovió los recursos correspondientes ante tal instancia, conforme a los artículos 84 y subsiguientes de la ley 106 de 1973, sobre el régimen municipal y los artículos 9 y subsiguientes del Acuerdo No.40 de 2011 del Consejo Municipal de Panamá.

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Conforme al trámite procesal se corrió traslado al Procurador de la Administración, quien mediante su Vista Fiscal No. 474 de 4 de mayo de 2018, visible a fojas 24 a 29 del expediente judicial, consideró que debe declararse no viable la excepción inexistencia de la obligación promovida por la recurrente.

En primer lugar, se opone a lo planteado por la sociedad Global Integration Technology, S.A., que sostiene que al estar conformada por profesionales idóneos y representada legalmente por un integrador en automatización industrial y tecnólogo en mantenimiento industrial, profesión que es considerada de carácter liberal, la misma no está sujeta al pago de impuestos municipales.

En este aspecto, estima que se debe probar la naturaleza de sus actividades no es comercial; y que la obtención de las ganancias es producto únicamente de operaciones civiles. Por lo que debió acreditar en este caso, que solamente presta servicio de técnico industrial, a fin de probar que se dedica exclusivamente al ejercicio de una profesión liberal.

Alega que, la consideración expuesta por la apoderada judicial de la actora, de que no se le debe gravar impuestos municipales por el supuesto ejercicio de una profesión liberal, constituye una actuación previa al proceso de jurisdicción coactiva, la cual no corresponde ser debatida en la jurisdicción coactiva, sino en la vía gubernativa, de conformidad con el artículo 1777 del Código Judicial.

Por último, sostiene que la actuación de la excepcionante es incongruente al haber presentado de igual forma una excepción de la prescripción, con lo que de alguna manera reconoce la obligación y por el otro lado, promueve una excepción de inexistencia de la obligación con lo que pretende desconocerla.

IV. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA.

Cumplidos los trámites de ley que corresponden, procede la Sala a resolver la presente controversia, previo las siguientes consideraciones.

En primera instancia, debemos señalar que la excepcionante pretende con la excepción interpuesta desconocer la obligación impuesta por el Municipio de Panamá, por el cobro de impuestos municipales indebidos, toda vez que la actividad que ejerce se enmarca dentro de las profesiones liberales, por lo que se encuentra exenta del cobro de impuestos municipales, de conformidad con la Constitución Política Nacional y la ley, razón por la cual la actuación del Juzgado Ejecutor de la entidad ejecutante se encuentra viciada de nulidad absoluta.

Al revisar el expediente de ejecución, se revela a foja 1 del mismo el reconocimiento realizado por el Tesorero Municipal del Distrito de Panamá de la deuda que mantiene la sociedad GLOBAL INTEGRATION TECHNOLOGY, S.A., con número de contribuyente municipal 02-2010-83824, adjuntando el respectivo estado de cuenta, el cual señala rentas, impuestos, recargos y multa, al considerarse como un establecimiento de ventas al por mayor y por menor, debidamente autenticado por un Contador Público; ambos documentos fechados de 28 de septiembre de 2017. (Cfr. fojas 1 a 7 del expediente ejecutivo).

En este sentido, sirven de recaudo ejecutivo la certificación de saldo que emitió el Tesorero Municipal del Distrito de Panamá y el estado de cuenta autenticado por un Contador Público Autorizado de la Tesorería Municipal, de conformidad con el numeral 2 del artículo 1779 del Código Judicial, que a la letra dispone:

“Artículo 1779. Prestan mérito ejecutivo:

....

2. Las copias de los reconocimientos y estados de cuenta a cargo de los deudores por créditos a favor del Tesoro Nacional, de los municipios, de las instituciones autónomas, semiautónomas y demás entidades públicas del Estado;

.....”

En razón de lo expuesto, el Tesorero Municipal remite al Juzgado Ejecutor la deuda para que se lleve a cabo el trámite correspondiente de cobro coactivo, en base a lo cual se emite el Auto Ejecutivo No. 488-17/J.E. de 28 de septiembre de 2017, que libra mandamiento de pago contra la sociedad GLOBAL INTEGRATION TECHNOLOGY, S.A., contribuyente municipal No.02-2010-83824, por la suma de SEIS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO BALBOAS CON 71/100 (B/.6,784.71), desglosados de la forma siguiente:

Impuestos adeudados B/.5,723.25

Recargos B/.536.00

Intereses B/.973.46

En este punto, es de lugar advertir que si bien la accionante alega que el Municipio de Panamá pretende cobrar un impuesto municipal dirigido a la actividad profesional técnico industrial que ejerce la sociedad GLOBAL INTEGRATION TECHNOLOGY, S.A., no obstante, la obligación exigida por dicho Municipio de Panamá, se fundamenta en el reconocimiento de la deuda y al estado de cuenta que señala el rentas, impuestos, recargos y multa, al considerarse como un establecimiento de ventas al por mayor y por menor y no sobre la supuesta actividad profesional que ejerce dicha empresa.

Aunado a lo anterior, debemos manifestar que la excepcionante no aporta documento alguno que acredite que se dedica exclusivamente a una actividad profesional con base a una profesional liberal y no a una actividad comercial, por lo que mal podría esta Corporación de Justicia desconocer una obligación que se encuentra debidamente acreditada en el expediente ejecutivo remitido por la institución municipal de Panamá, de conformidad con el artículo 1779 del Código Judicial.

En consecuencia, los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARAN NO PROBADA la excepción de inexistencia de la obligación promovida por la licenciada Yuriany Santamaría, actuando en representación de la sociedad Global Integration Technology, S.A., dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

EXCEPCION DE PRESCRIPCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MARCOS CEDEÑO VEGA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN LA SEÑORA NELLY VITERI PALMA DE CRISAN, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO, QUE LE SIGUE EL INSTITUTO PARA LA FORMACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS HUMANOS (IFARHU) A LISBETH PANAMA VITERI, NELLY DE CRISAN Y DOLORES DE QUINTERO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Excepción
Expediente:	1290-18-11

VISTOS:

El licenciado Marcos Cedeño Vega, actuando en nombre y representación de la señora Nelly Viteri Palma de Crisan, ha interpuesto excepción de prescripción, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) a Lisbeth Panama Viteri Palma, Nelly Viteri Palma de Crisan y Dolores de Quintero.

Encontrándose la presente excepción en etapa de admisión, este Tribunal procede a realizar un examen de rigor.

El Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), mediante Auto No. 787 de 13 de diciembre de 1995, libró mandamiento de pago contra Lisbeth Panama Viteri Palma, como deudora principal y las señoras Nelly Viteri Palma de Crisan y Dolores de Quintero, como fiadoras solidarias, por la suma de Ocho Mil Ochocientos Cincuenta y Nueve Balboas con 18/100 (B/.8,859.18), del cual se notificó la ejecutada por conducta concluyente, el día 9 de agosto de 2013, fecha en que el licenciado Marcos Cedeño Vega, se apersona a la entidad ejecutante como abogado de la señora Nelly Viteri Palma de Crisan, a revisar el expediente contentivo del proceso ejecutivo por cobro coactivo que nos ocupa, tal como se observa a foja 174 del expediente ejecutivo, al tenor del artículo 1021 del Código Judicial. La norma en comento dispone lo siguiente:

"Artículo 1021: Si la persona a quien debe notificarse una resolución se refiere a dicha resolución en escrito suyo o en otra forma se manifiesta sabedora o enterada de ella por cualquier medio escrito, o hace gestión con relación a la misma, dicha manifestación o gestión surtirá desde entonces, para la persona que la hace, los efectos de una notificación personal ..."

De igual forma, cabe acotar que el apoderado judicial de la señora Nelly Viteri Palma de Crisan, posteriormente continua actuando dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), le sigue entre otros a la señora Nelly Viteri Palma de Crisan, con la presentación del poder especial que le fuera otorgado por dicha ejecutada visible a foja 177 del expediente judicial y, la solicitud de copias del expediente del mismo proceso, ambas de fecha 31 de agosto de 2018, lo que a su vez demuestra que tenía pleno conocimiento del presente proceso.

En este sentido, el Doctor Jorge Fábrega Ponce, dentro de su participación en el Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Colombia Plaza & Janés, define el concepto de conducta concluyente como, "la notificación que se produce cuando una parte se da por sabedora de determinada resolución en el proceso o realiza una diligencia en el mismo sin haberla objetado, o cuando una parte propone un recurso o realiza cualquier gestión en cuanto determinada resolución..."

Bajo este contexto, el día 26 de septiembre de 2018, el propio licenciado Marcos Cedeño Vega actuando en representación de la señora Nelly Viteri Palma de Crisan, presenta excepción de prescripción de la obligación que nos ocupa ante el Juzgado Ejecutor del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), visible a foja 2 a 4 del expediente judicial.

En virtud de lo anterior, puede concluirse que la excepción incoada fue presentada fuera del término que establece la ley, por lo tanto la misma es extemporánea al tenor de lo establecido en el artículo 1682 del Código Judicial.

El artículo en mención señala expresamente lo siguiente:

"ARTÍCULO 1682. Dentro de los ocho días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo, puede el ejecutado proponer las excepciones que crea le favorezcan; pero no se suspenderá la práctica de las diligencias ejecutivas, las cuales deben adelantarse hasta poner el proceso en estado de dictar auto de remate, para aguardar la decisión sobre las excepciones que se hayan propuesto." (el resaltado es nuestro).

Así las cosas, considero importante destacar que el numeral 5 del artículo 201 del Código Judicial, que es aplicable a todo tipo de procesos sin distinción de su naturaleza, faculta a los Magistrados a rechazar cualquier solicitud o acto que sea notoriamente improcedente. La disposición en comento, es del tenor siguiente:

"Artículo 201. Cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los magistrados y jueces tendrán las siguientes facultades ordenatorias o instructorias:

…

5. Rechazar cualquier solicitud o acto que sea notoriamente improcedente o que indique una dilación manifiesta;

…"

En razón de lo anteriormente expuesto, lo procedente es rechazar de plano la excepción presentada, por ser manifiestamente improcedente, toda vez que fue promovida en forma extemporánea.

En consecuencia, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZAN DE PLANO la excepción de prescripción presentada por el licenciado Marcos Cedeño Vega, actuando en nombre y representación de la señora Nelly Viteri Palma de Crisan, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) a Lisbeth Panama Viteri Palma, Nelly Viteri Palma de Crisan y Dolores de Quintero.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

EXCEPCIÓN DE PAGO, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIS CARRASCO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD INVERSIONES EMET, S. A., DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Excepción

Expediente: 91-18

VISTOS:

El licenciado Luis Carrasco, quien actúa en representación de la sociedad INVERSIONES EMET, S.A., ha interpuesto excepción de pago, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO).

Admitida la excepción propuesta, por medio de la Resolución de 22 de febrero de 2018, se ordenó correrle traslado de la misma al ejecutante y a la Procuraduría de la Administración. De igual manera, se ordenó suspender el remate dispuesto. (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

I. ARGUMENTOS DEL EXCEPCIONANTE.

El apoderado judicial de la sociedad INVERSIONES EMET, S.A., fundamenta su pretensión en los siguientes puntos:

Que la señora Mitzury Arcia Castillo presentó queja contra la sociedad Inversiones Emet, S.A., solicitando la devolución de la suma de MIL BALBOAS (B/.1,000.00) pagado en concepto de abono inicial de la compra del apartamento No. 2-A de la Torre 3, del PH. Carrasquilla Place.

Que la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), emitió la Resolución DNP No.220-16DD de 21 de marzo de 2016, en la cual se ordena devolver a los consumidores la suma de B/.1,000.00 que fue el abono pagado por la señora Mitzury Arcia Castillo, para la compra del apartamento mencionado.

Que el día 31 de julio de 2017 la señora Mitzury Arcia Castillo firma un documento denominado finiquito, con el recibo del cheque No. 283 de 4 de agosto de 2017, por la suma de MIL BALBOAS (B/.1,000.00), en concepto de devolución de abono inicial por la compra del apartamento 2-A de la Torre 3 del PH. Carrasquilla Place.

Que a pesar de que, era obligación de la señora Mitzury Arcia Castillo presentar ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO) el desistimiento de la queja que promovió en su momento, no fue hasta el 12 de enero de 2018 cuando se apersonó al Departamento de Queja de la entidad a informar que había recibido la suma de MIL BALBOAS (B/.1,000.00), en concepto de devolución del abono inicial.

Que al no notificar el pago y posterior desistimiento a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), se envía el expediente indicando que la sociedad había incurrido en desacato, razón por la cual se inicia el presente proceso ejecutivo por cobro coactivo.

Que al momento de dictarse la Resolución DNP No.612-17 DD de 29 de agosto de 2017, ya la señora Mitzury Arcia Castillo y otro habían recibido el reembolso, solo que no lo había notificado a la autoridad ejecutante y por ello se inicia el proceso ejecutivo por cobro coactivo que culmina con el Auto 3196-17.

Que el agente económico cumplió con lo ordenado por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), al realizar la devolución de MIL BALBOAS (B/.1,000.00) a los consumidores respectivos, por lo que no tiene razón de ser continuar con el trámite de pago por la multa impuesta.

Que entiende que este Tribunal no tenga información sobre el reembolso realizado, lo que se hace por medio de la presente excepción.

Que la multa y su cobro sólo tendrá cabida en caso de desacato, lo que no opera en este caso porque se cumplió con la Resolución que ordena el reembolso, y se hizo antes de la iniciación del auto ejecutivo.

II. POSICIÓN DEL EJECUTANTE.

EL licenciado Ariel Adalberto Timpson, en su condición de Juez Ejecutor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), contestó la presente excepción de pago, a través del escrito visible de fojas 9 a 10 del expediente judicial, aceptando alguno de los hechos en que se fundamenta esta incidencia y negando otros.

De igual forma, señala que la resolución que sirve de título ejecutivo, la constituye la Resolución No. DNP612-17 DD de 29 de mayo de 2017, por contener una obligación líquida, clara exigible y de plazo vencido por la suma de DOS MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.2,500.00), en concepto de desacato por el incumplimiento en tiempo oportuno de la Resolución No.220-16DD de 21 de marzo de 2016.

Sostiene que, el cumplimiento del desacato se dio mucho después de que se había declarado la medida de desacato y su correspondiente suspensión. Por tanto, solicita que se niegue la excepción de pago incoada.

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

En su Vista Número 438 de 27 de abril de 2018, el Procurador de la Administración, al analizar la controversia propuesta ante esta Superioridad, solicita se sirva declarar no probada la excepción incoada. (Cfr. fojas 11 a 17 del expediente judicial).

Sostiene que, al haberse presentado la excepción de pago en el término oportuno, la misma debe ser probada a través de los medios comunes de prueba en atención a lo dispuesto en el artículo 1686 del Código Judicial.

Señala que, si bien la empresa Inversiones Emet, S.A., le reembolsó a Mitzury Arcia Castillo la suma de MIL BALBOAS (B/.1,000.00), en concepto de abono inicial para la compra del Apartamento 2-A de la Torre 3, del PH Carrasquilla Place, lo cierto es que esa situación y monto no es el tema central de la excepción que ocupa nuestra atención.

Considera que, el abogado de la excepcionante se equivoca cuando solicita que el Tribunal levante el embargo decretado por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), pues la única medida que ordenó la ejecutante fue el secuestro.

Manifiesta que, la sociedad Inversiones Emet, S.A., aún mantiene la deuda con la entidad ejecutante, ya que el pago de la obligación se da posterior a que se haya dictado el desacato, por lo que no se ha cancelado la multa impuesta en dicho desacato.

IV. DECISIÓN DEL TRIBUNAL.

Conocidas las posiciones de las partes involucradas en la presente excepción, la Sala procede a resolverla, previo a las siguientes apreciaciones.

De las constancias procesales, se desprende que, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), mediante la Resolución DNP No. 220-16DD de 21 de marzo de 2016, ordenó la devolución de la suma de MIL BALBOAS (B/.1,000.00), pagadas en concepto de abono y separación del Apartamento No.2-A de la Torre III, del PH Carrasquilla Place, por la señora Mitzury Arcia Castillo, la cual fue incumplida por el agente económico, razón por la que se procedió a declarar en desacato a dicho agente económico a través de la Resolución DNP No. 294-17DD de 5 de mayo de 2017, con una multa de CIEN BALBOS (B/.100.00) de manera reiterativa y diaria, hasta que cumpla con lo dispuesto en la Resolución DNP No. 220-16DD de 21 de marzo de 2016.

Posteriormente, se dictó Resolución No.612-17DD de 29 de agosto de 2017, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor, en la cual resuelve suspender el desacato y la multa decretada mediante la Resolución DNP NO. 294-17DD de 5 de mayo de 2017, en contra del agente económico Inversiones Emet, S.A., hasta la suma de DOS MIL QUINIENTOS BALBOAS (B/.2,500.00).

Tal como señala la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), en el Auto N°3196 de 17 de noviembre de 2017, al no haberse cancelado la obligación en la vía administrativa, fue remitido el expediente del caso identificado con el N° JE N°1559-17, por medio de memorando DDQ-TL-1623-17 de 9 de noviembre de 2017, al Juzgado Ejecutor para su trámite judicial, quien decidió al observar la falta de actuación de la sociedad Inversiones Emet, S.A., para cancelar la deuda, iniciar el proceso ejecutivo por cobro coactivo correspondiente y librar mandamiento de pago en contra de dicho agente económico, por la suma de DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/.2,750.00), en concepto de multa impuesta por desacato y gastos de ejecución.

Debemos destacar que la señora Mitzury Arcia Castillo suscribe con la sociedad Inversiones Emet, S.A., contrato de finiquito fechado de 31 de julio de 2017, en el que declare haber recibido cheque No.002834, fechado de 4 de agosto de 2017, por la suma de MIL BALBOAS (B/.1,000.00), en concepto de devolución del abono inicial para la compra del Apartamento 2-A de la Torre 3, del PH Carrasquilla Place, conforme al contrato de compraventa suscrito el 13 de junio de 2014, en el que adjunta la copia del cheque en mención.

Es de lugar mencionar que, la accionante por medio de un correo electrónico de 12 de enero de 2018, comunica a Inversiones Emet, S.A., de la falta de entrega del finiquito a la Autoridad Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), y que se dirigiría a presentarla. Seguidamente presentando escrito de desistimiento de la queja #1362-15D contra Inversiones Emet, S.A., señalando que ésta última ya había realizado la devolución total del dinero el día 4 de agosto de 2017.

De una revisión minuciosa del expediente, en atención a los señalamientos de la excepcionante, debemos advertir que si bien, la misma realizó el pago de la obligación contenida en la Resolución DNP No. 220-16DD de 21 de marzo de 2016, emitida por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), que genera el proceso administrativo, por la cuantía de MIL BALBOAS (B/.1,000.00), el día 4 de agosto de 2017, no obstante, en el mismo no se contempla el pago de la multa por desacato decretada con la emisión de la Resolución DNP No. 294-17DD de 5 de mayo de 2017, dictada en sede administrativa por la misma autoridad, y los gastos de ejecución que surgen con la emisión del Auto 3196-17 de 17 de noviembre de 2017, motivo por el cual no se observa documento idóneo que demuestre la cancelación total de la deuda exigida.

Bajo este contexto, es preciso recordar que pronunciamientos previos de la Sala han indicado que las pruebas presentadas en el proceso deben estar dirigidas a demostrar la cancelación de la obligación, elementos que no observamos en el caso en estudio.

En este punto, debemos señalar que la deuda que pretende extinguir con la presentación de la excepción incoada ataca la actuación administrativa de la entidad y no la actuación del proceso ejecutivo por cobro coactivo bajo examen, situación que no puede ser planteada dentro del presente proceso por cobro coactivo, en atención a lo dispuesto en el artículo 1777 del Código Judicial, ya que este tema luego de haber sido tratado ante la propia Entidad, en la vía gubernativa, podía ser analizado ante esta Sala, en última instancia, por medio de los recursos contenciosos previstos para la anulación de los actos administrativos.

El texto del artículo 1777 del Código Judicial, es el siguiente:

"Artículo 1777. Los funcionarios públicos, los gerentes y directores de entidades autónomas o semiautónomas y demás entidades públicas del Estado a quienes la ley atribuya el ejercicio del cobro coactivo, procederán ejecutivamente en la aplicación de la misma, de conformidad con las disposiciones de los Capítulos anteriores y demás normas legales sobre la materia.

En los procesos por cobro coactivo el funcionario ejerce las funciones de juez y tendrá como ejecutante la institución pública en cuyo nombre actúa.

En estos procesos no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de recursos por la vía gubernativa.

En estos procesos no habrá condena en costas, salvo las relativas a gastos que hayan sido estrictamente necesarios para la tramitación, absteniéndose de tasar o conceder aquéllos excesivos, superfluos o inútiles y los que para su comprobación no se evidencien con la correspondiente factura, tomando en consideración para tales fines los usos y costumbres de cada lugar."

Sobre este tema el autor panameño Doctor Jorge Fábrega en su obra "Diccionario de Derecho Procesal Civil", ha señalado que el cobro coactivo es para el cobro de impuestos y otros créditos fiscales, el cual existe en varios países lo que se conoce como jurisdicción coactiva, con funcionarios propios que en primera instancia deciden respecto a la obligación, y cuyas resoluciones son impugnables mediante la vía contencioso administrativa; y que es mediante Ley que se le atribuye el ejercicio del cobro coactivo a los funcionarios, quienes procederán ejecutivamente de conformidad con las normas legales sobre la materia. Por lo tanto, define la jurisdicción coactiva como la facultad que esta investida la administración para hacer efectivas las obligaciones o créditos que tengan las personas, denominada en algunos ordenamientos bajo la discutida y dudosa denominación de "jurisdicción coactiva", y advierte que considera que se trata en el fondo de una jurisdicción fiscal distinta a la función administrativa. (Fábrega, Jorge, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Plaza & Janés, Editores Colombia, S.A., páginas 209-212, 642).

Bajo este precepto, el artículo 1780, en concordancia con el artículo 97, numeral 4, del Código Judicial, atribuye a esta Sala en los procesos ejecutivos el conocimiento en única instancia de las apelaciones, incidentes, excepciones, tercerías y nulidades que fueren presentadas en las ejecuciones.

Lo anterior, implica que la Sala dentro de los procesos por jurisdicción coactiva tiene la función de revisar las actuaciones procesales del Juez Ejecutor, a fin de determinar si sus actos fueron dictados conforme a derecho.

En este sentido, tal como lo señala la jurisprudencia de esta Sala mediante el Auto de 05 de Marzo de 2015, la naturaleza de las excepciones es decidir sobre cuestiones accesorias que surgen en el curso del proceso, y los hechos que utiliza como fundamento el excepcionante, son situaciones que surgieron antes de iniciado el proceso ejecutivo, cuando estaba creándose el acto administrativo que fue generador de obligación, teniendo la parte que impugnar esas actuaciones dentro de esa etapa procesal.

Al respecto, el artículo 697 del Código Judicial, dispone lo siguiente:

"Artículo 697. Son incidentes las controversias o cuestiones accidentales que la ley dispone que se debatan en el curso de los procesos y que requieren decisión especial."

Al no fundamentarse la excepción propuesta, en las actuaciones del Juez Ejecutor ni por hechos originados dentro del proceso ejecutivo, lo procedente es declarar no probada esta excepción de pago bajo examen por improcedente. Por consiguiente, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN NO PROBADA la excepción de pago promovida por el licenciado Luis Carrasco, quien actúa en representación de la sociedad INVERSIONES EMET, S.A., dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO).

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

EXCEPCIÓN DE RESCISIÓN DE SECUESTRO, INTERPUESTO POR EL LICDO. EDILBERTO ARJONA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE COOPERATIVA DE SERVICIOS MÚLTIPLES SAN ANTONIO, R. L. (CACSA), DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO, POR COBRO COACTIVO, QUE LE SIGUE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL A LA ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARÚ.PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Excepción
Expediente:	742-18

VISTOS:

El Licdo. EDILBERTO ARJONA SALDAÑA ha presentado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia formal incidente de rescisión de secuestro a favor de la Cooperativa de Servicios Múltiples San

Antonio, R.L. (CACSA), dentro del proceso por cobro ejecutivo, que le sigue la caja de seguro social a la Asociación Agraria de Transformación de Barú por el incumplimiento del pago de las cuotas obrero-patronales.

I. POSICIÓN DE QUIEN FORMULA EL INCIDENTE:

El Licdo. EDILBERTO ARJONA SALDAÑA, quien actúa en nombre y representación de la COOPERATIVA DE SERVICIOS MÚLTIPLES SAN ANTONIO, R.L. (CACSA), ha formalizado escrito de incidente de rescisión de secuestro, justificado en base a las siguientes razones:

1.- Mediante la Escritura Pública Nº 2820 del 19 de agosto de 2016 de la Notaría Tercera de Circuito de la Provincia de Chiriquí, la Cooperativa de Servicios Múltiples San Antonio, R.L. (CACSA, R.L.), y JULIO SALINA PÉREZ (en calidad de Deudor), así como la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARU (ASTBASU) en calidad de CODEUDORA SOLIDARIA, celebraron un Contrato de Préstamo el cual fue garantizado a través de una primera hipoteca y anticresis a favor de CACSA, R.L, sobre la Finca Nº 409580, registrada al documento 2298740, Código de ubicación 4101, de la sección de la propiedad del Registro Público, Provincia de Chiriquí; propiedad de la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARÚ (ASTBARU), sociedad agraria de transformación (SAT), Registrada a la Ficha 1, Documento 2186745, de la Sección de Micropelículas Mercantil del Registro Público; cuya hipoteca se encuentra inscrita desde el 22 de agosto de 2016, con el número de entrada 374462/2016 de fecha 19 de agosto de 2016.

2.- Frente al incumplimiento de parte del señor JULIO SALINA PEREZ y de la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARU (ASTBASU), quien otorgó en hipoteca y anticresis la finca en litigio a favor de CACSA, R.L.; ante el no cumplimiento de sus obligaciones, la empresa CACSA, R.L., procedió el día 6 de abril de 2017 a interponer en su contra formal Proceso Ejecutivo Hipotecario por Renuncia de Trámites, ante el Juzgado Primero Agrario de la Provincia de Chiriquí, el cual mediante el auto No. 716 de 19 de octubre admitió la demanda y libró mandamiento de pago y decretó embargo sobre la Finca Nº 409580, registrada al documento 2298740, Código de Ubicación 4101, de la Sección de la Propiedad del Registro Público, Provincia de Chiriquí, la cual pertenece a la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARÚ (ASTBARU).

3.- Por otra parte, a través del Auto 454-2016 del 22 de septiembre de 2016, corregido por el Auto Nº 59-2017 del 8 de febrero de 2017, el Juzgado Ejecutor de Bocas del Toro-Chiriquí, de la Caja de Seguro Social, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo decidió decretar secuestro de la Finca Nº 409580, registrada al documento 2298740, Código de Ubicación 4101, de la Sección de Propiedad del Registro Público de la Provincia de Chiriquí, la cual es propiedad de la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARU (ASTBARU), y sobre la cual se había constituido previamente hipoteca y anticresis a favor de la COOPERATIVA DE SERVICIOS MÚLTIPLES SAN ANTONIO, R.L. (CACSA, R.L).

4.- La hipoteca y anticresis sobre la Finca Nº 409580, registrada al documento 2298740, Código de Ubicación 4101, de la Propiedad del Registro Público de la Provincia de Chiriquí; se inscribió el día 22 de agosto de 2016, antes de la fecha en que el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social dictara el Auto Nº 454-2016 del 22 de septiembre de 2016, corregido por el auto Nº 59-2017 del 8 de febrero de 2017, por lo que de acuerdo con el artículo 560 numeral 2 del Código Judicial, da paso a que se decrete la rescisión de la medida cautelar de secuestro que pesa sobre la precitada Finca.

Por las anteriores razones, el Licdo. EDILBERTO ARJONA SALDAÑA, quien interviene en calidad de apoderado judicial de la COOPERATIVA DE SERVICIOS MÚLTIPLES SAN ANTONIO, R.L. (CACSA), solicita que se declare probado el incidente de rescisión de secuestro, a favor de su representada y en consecuencia se rescinda el secuestro decretado por el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social decretado por el Auto Nº 454-2016 del 22 de septiembre de 2016, corregido mediante auto Nº 59-2017 del 8 de febrero de 2017 sobre la Finca Nº 409580, registrada al documento 2298740, Código de ubicación 4101, de la Sección de la Propiedad del Registro Público de la Provincia de Chiriquí, propiedad de la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARU (ASTBARU), y que se le comunique al Registro Público de Panamá de la medida.

II.- POSICIÓN DE LA ENTIDAD PÚBLICA:

En el escrito de contestación del incidente de rescisión de secuestro presentado por el Licdo. ERIC ARMANDO MONTILLA SANTOS, quien interviene en su calidad de Apoderado Judicial de la Caja de Seguro Social; procedió a indicar lo que a continuación se expone.

1.- La Caja de Seguro Social instauró un proceso ejecutivo por cobro coactivo en contra del empleador ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARÚ (ASTBARU), por morosidad en el pago de las cuotas empleado-empledor; para lo cual procedió a librar mandamiento de pago, mediante el auto de 13 de julio de 2016, para lo que instauró medidas cautelaras con la finalidad de recuperar lo adeudado y que no resulte ilusorio el proceso en sus efectos.

2.- Así las cosas, a través del Auto No. 454-2016 de 22 de septiembre de 2016, corregido por el Auto 59-2017 de 8 de febrero de 2017, el Juzgado Ejecutor de Bocas del Toro-Chiriquí, procedió a decretar formal secuestro de la Finca No. 409580, con código de ubicación 4101, Corregimiento de Barú, Distrito de Barú, Provincia de Chiriquí, de la Sección de Propiedad del Registro Público de Panamá, regional de la Provincia de Chiriquí.

Por todas las anteriores consideraciones, el Licdo. ERIC ARMANDO MONTILLA SANTOS, quien actúa en la calidad de apoderado judicial de la Caja de Seguro Social, solicita a los Magistrados de la Sala Tercera que se DECLARE NO PROBADO, EL Incidente de Rescisión de Secuestro, presentado por el Licdo. EDILBERTO ARJONA SALDAÑA, en representación de la Cooperativa de Servicios Múltiples San Antonio, R.L. (CACSA R.L.), dentro del Proceso por Cobro Coactivo que le sigue el Juzgado Ejecutor de Bocas del Toro-Chiriquí de la Caja de Seguro Social, al empleador ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARÚ (ASTBARU).

III.- POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

A través de la Vista Nº. 1041, del 4 de septiembre de 2018 (Cfr. f. 23-28 del cuadernillo judicial), la Procuraduría de la Administración procede a emitir concepto, dentro del presente Incidente de Rescisión de Secuestro por cobro coactivo, señalando en torno al mismo lo siguiente:

Para que proceda un incidente de rescisión de secuestro, el interesado deberá de cumplir con los dos (2) supuestos que establece el artículo 560 del Código Judicial.

Se evidencia que la COOPERATIVA DE SERVICIOS MÚLTIPLES SAN ANTONIO, R.L. (CACSA, R.L.), ha aportado junto con su incidente una copia autenticada del Auto 716 de 19 de octubre de 2017, por

medio de la cual el Juzgado Primero Agrario de la Provincia de Chiriquí, decretó el embargo del bien ya descrito, y al reverso de dicho auto el Juez y la Secretaria de ese despacho certifican que la primera hipoteca y anticresis constituida a favor de la incidentista, está inscrita en el Registro Público desde el 22 de agosto de 2016, y que dicha medida (embargo) se encuentra vigente (Cfr. fojas 8-10 y reverso del cuadernillo judicial).

Se concluye que le asiste la razón a la Cooperativa de Servicios Múltiples San Antonio, R.L. (CACSA, R.L.); ya que el 22 de agosto de 2016, fue la fecha de inscripción del gravamen al que nos hemos referido en el párrafo que precede, es anterior a la del Auto 454-2016 de 22 de septiembre de 2016 y a la del Auto 59-2017 de 8 de febrero de 2017, que corrigió el primero, por cuyo conducto el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social decretó el secuestro de ese bien inmueble, lo cual sumado a la certificación del Auto 716 de 19 de octubre de 2017, permite establecer que el incidente promovido reúne las condiciones establecidas en el artículo 560, numeral 2, del Código Judicial, para que se acceda a la rescisión del secuestro.

En virtud de lo anteriormente señalado, la Procuraduría de la Administración solicita respetuosamente a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que se sirva declarar PROBADO el incidente de rescisión de secuestro, interpuesto por el Licdo. EDILBERTO ARJONA SALDAÑA, quien actúa en nombre y representación de COOPERATIVA DE SERVICIOS MÚLTIPLES SAN ANTONIO, R.L. (CACSA, R.L.), dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Seguro Social a la Asociación Agraria de Transformación de Barú.

IV.- DECISIÓN DE LA SALA:

Conforme a lo contemplado en el artículo 97, numeral 4 del Código Judicial, la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo es competente para conocer de las apelaciones, excepciones, tercerías o cualquier incidente que se susciten dentro de los procesos por cobro coactivo.

Expuesta la competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, le corresponde a este Despacho analizar el presente incidente de rescisión de secuestro interpuesto por el Licdo. EDILBERTO ARJONA SALDAÑA, quien actúa en nombre y representación de COOPERATIVA DE SERVICIOS MÚLTIPLES SAN ANTONIO, R.L. (CACSA), dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Seguro Social a la Asociación Agraria de Transformación de Barú. Así las cosas, esta Corporación de Justicia arriba a las siguientes consideraciones.

Mediante la Escritura Pública Nº 2820 del 19 de agosto de 2016 de la Notaría Tercera de Circuito de la Provincia de Chiriquí, la Cooperativa de Servicios Múltiples San Antonio, R.L. (CACSA, R.L.), suscribió un contrato de préstamo con las personas JULIO SALINA PÉREZ (DEUDOR) y la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARÚ (ASTBARU) - CODEUDORA SOLIDARIA; para lo cual se puso como garantía de la obligación la Finca Nº 409580, registrada al documento 2298740, Código de Ubicación 4101, de la sección de la Propiedad del Registro Público, Provincia de Chiriquí, perteneciente a la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARU (ASTBARU).

Para que proceda el incidente de rescisión de secuestro deben de cumplirse los presupuestos establecidos en el numeral 2, del artículo 560 del Código Judicial, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 560. Se rescindirá el depósito de una cosa, con la sola audiencia del secuestrante, en los siguientes casos:

1.- Si al tribunal que decretó el secuestro se le presenta copia auténtica de la diligencia de un depósito de fecha anterior al decretado en el proceso en que se verificó el depósito; al pie de dicha copia debe aparecer una certificación autorizada por el respectivo juez y su secretario, con expresión de la fecha en que consiste que el depósito a que la diligencia se refiere existe aún. Sin este requisito no producirá efecto la expresada copia;

2.- Si al tribunal que decretó el secuestro se le presenta copia auténtica de un auto de embargo de los bienes depositados, dictado en proceso ejecutivo hipotecario seguido en virtud de una hipoteca inscrita con anterioridad a la fecha del secuestro; al pie de dicha copia debe aparecer una certificación autorizada por el respectivo juez y su secretario, con expresión de la fecha de inscripción de la hipoteca en que se basa el proceso ejecutivo, la fecha del auto de embargo y que dicho embargo esté vigente. Sin este requisito no producirá efecto la copia.

(…)."

(Las negrillas son de la Sala)

De la disposición anteriormente transcrita se evidencia que en el presente proceso ejecutivo en el que hay de por medio un bien inmueble cuya hipoteca ha sido inscrita previamente a la fecha del secuestro, es necesario que figure una certificación autorizada por el juez y su secretario, a partir de la cual se indique la fecha de inscripción de la hipoteca del proceso ejecutivo, la fecha del auto de embargo y que el mismo se encuentre vigente.

Así las cosas, de fojas 8 a 10 del expediente judicial figura el Auto No. 716 de 19 de octubre de 2017 proferido por el Juzgado Primero Agrario de la Provincia de Chiriquí, se evidencia a reverso de la foja 10 del expediente judicial que tanto el Juez Primero Agrario de la Provincia de Chiriquí, así como su Secretaria certifican que el Auto Nº 716 de 19 de octubre de 2017, es fiel copia de su original, dictado en el Proceso Ejecutivo Hipotecario, llevado a cabo por la Cooperativa de Servicios Múltiples San Antonio R.L. (CACSA, RL), en contra de las personas PEDRO JIMENEZ PANILLA, y la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARÚ (ASTBARU), con motivo de la Hipoteca que consta a escritura pública Nº 2820 de 19 de agosto de 2016, de la Notaría Tercera de Circuito de Chiriquí, a favor de CACSA, a razón del contrato de préstamo previamente celebrado.

Como quiera que la escritura Pública Nº 2820 de 19 de agosto de 2016, que contiene el contrato de préstamo hipotecario fue inscrito en el registro público desde 22 de agosto de 2016, y que fue el instrumento que sirvió para acudir al Juzgado Primero Agrario de la Provincia de Panamá, para solicitar el cumplimiento de la obligación suscrito entre PEDRO JIMÉNEZ PANILLA y la ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN BARÚ (ASTBARU), es evidente que la prenombrada medida de embargo se encuentra vigente. (Cfr. 8-10 y reverso del cuaderno judicial).

En tanto que a través del proceso ejecutivo llevado a cabo por el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social se evidencia que la emisión del Auto 454-2016 fue el 22 de septiembre de 2016, el cual fue corregido a través del Auto 59-2017 de 8 de febrero de 2017; de donde se evidencia que el juicio ejecutivo promovido por la Caja de Seguro Social es posterior a la inscripción del contrato de préstamo hipotecario y que ha servido para dictar el Auto 716 de 19 de octubre de 2017, permite arribar a la consideración en base al artículo 560, numeral 2, del Código Judicial que la parte accionante ha logrado que se demuestre probado el incidente de rescisión de secuestro.

V.- PARTE RESOLUTIVA:

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara PROBADO el incidente de rescisión de secuestro interpuesto por el Licdo. EDILBERTO ARJONA SALDAÑA, actuando en nombre y representación de la Cooperativa de Servicios Múltiples San Antonio, R.L. (CACSA, R.L.), dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Seguro Social a la Asociación Agraria de Transformación de Barú, y en su lugar se ORDENA el levantamiento del secuestro a la Caja de Seguro Social, sobre la Finca No. 409580, registrada al documento 2298740, Código de Ubicación 4101, de la Sección de la Propiedad del Registro Público de la Provincia de Chiriquí, propiedad de ASOCIACIÓN AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN DE BARÚ (ASTBARU), en virtud del Auto No. 716 de 19 de octubre de 2017.

Notifíquese,
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS
(Secretaria)

EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ORLANDO GONZÁLEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JAIME ARCOS PEREZ, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL MUNICIPIO DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Excepción
Expediente:	477-1811

VISTOS:

El licenciado Orlando González, actuando en representación del señor Jaime Arcos Perez, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, excepción de prescripción de la obligación, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá.

Admitida la excepción de prescripción interpuesta, por medio de la resolución de 15 de mayo de 2018, se ordenó correrle traslado al ejecutante y a la Procuraduría de la Administración. De igual manera, se ordenó suspender el remate.

I. ARGUMENTOS DEL EXCEPCIONANTE.

El apoderado judicial del señor Jaime Arcos Pérez, fundamenta su pretensión en los siguientes puntos:

Que el señor Jaime Arcos Perez, mantuvo registrado el aviso de operaciones bajo el nombre de razón social TALLER MAROLI hasta mayo de 2005, la cual fue cerrada y no genera más ingresos.

Que el Municipio de Panamá ha iniciado proceso ejecutivo por cobro coactivo contra Jaime Arcos Perez, en concepto de impuestos sobre licencia de actividad económica, multa e impuesto de circulación sobre vehículo, la cual pretende cobrar, a través del Juzgado Ejecutor Segundo.

Que se trata de multa e impuesto vencido que van desde junio de 2005 hasta julio de 2017, y por ende no aparece inscrita en el sistema de panamaemprende del Ministerio de Comercio e Industrias; por consiguiente, no poseen licencia comercial ni aviso de operación y han transcurrido más de cinco (5) años previstos en el artículo 96 de la ley 106 de 1973.

Que de los cuatro avisos de operación, del señor Jaime Arcos Perez, tres fueron cancelados, tal como consta en la solicitud realizada al Ministerio de Comercio e Industrias.

Que actualmente solo se encuentra vigente a la fecha el aviso de operaciones N°8-469-217-207-532988, cuya razón social es Jaime Arcos Perez, y la cual lleva el nombre de Arcos Perez Solution.

II. OPOSICIÓN A LA EXCEPCIÓN INCOADA.

El Juzgado Ejecutor del Municipio de Panamá, a través de su escrito de oposición, visible a fojas 23 a 25 del expediente judicial, niega los hechos en que se fundamenta la excepción de prescripción de la obligación interpuesta y señala que dentro del sistema ARI de la Tesorería Municipal del Municipio de Panamá, consta que el señor Jaime Arcos Perez, inscribió como negocio al Municipio de Panamá a la empresa TALLER MAROLI, ubicado en el corregimiento de Alcade Díaz, barriada La Providencia, el día 26 de julio de 2005; luego de esta fecha no realizó pago alguno de impuestos al Municipio de Panamá, hasta el día 24 de febrero de 2006, cuando se acercó a realizar arreglo de pago, por la suma de CIENTO SETENTE BALBOAS CON 20/100 (B/.170.20), cantidad que nunca canceló, hasta el 20 de febrero de 2018, luego de iniciado el proceso ejecutivo por cobro coactivo, cuando pagó lo comprometido mediante arreglo de pago de 24 de febrero de 2006.

Manifiesta que, no consta en el sistema del Municipio de Panamá, que el contribuyente Jaime Arcos, haya hecho cierre alguno del negocio denominado TALLER MAROLI, ni que haya cancelado la licencia comercial con la que inicio el mismo.

Sostiene que, el Estado de Cuenta correspondiente al señor Jaime Arcos Perez, reconocido por el Tesorero Municipal, presenta deuda por arreglo de pago efectuado el 24 de febrero de 2006, por la suma de CIENTO SETENTE BALBOAS CON 20/100 (B/.170.20), la cual canceló el 20 de febrero de 2018, sin incluir el impuesto de circulación del vehículo Chevrolet Cavalier, año 1996, que adeuda desde febrero de 2007 hasta febrero de 2017, inscrito en el Municipio de Panamá y sobre el cual no consta que se haya presentado trámite “Fuera de Circulación”.

Considera que, la inscripción del negocio denominado TALLER MAROLI, ante el Municipio de Panamá data del 26 de julio de 2005, fecha en la cual se mantenía vigente ante el Ministerio de Comercio e Industrias, el trámite de licencia comercial; toda vez que la figura de Aviso de Operación como proceso requerido para el inicio de una actividad comercial, se crea mediante Ley 5 de 11 de enero de 2007; de tal manera que era obligación del contribuyente emigrar la figura de licencia comercial a la del Aviso de Operación para mantener la actividad económica y, agrega que en ese sentido, el negocio TALLER MAROLI, nunca va a aparecer como

Aviso de Operación, pues su origen corresponde al trámite de licencia comercial y no consta ante el Municipio de Panamá, que dicha licencia debidamente inscrita haya sido cancelada y cerrada su operación.

Por último, mantiene que no existe constancia alguna, que el señor Jaime Arcos Perez, compareció ante el Municipio de Panamá, a presentar la cancelación de la licencia comercial aperturada en el 2005 y menos del cierre del negocio, motivo por el cual ante el Municipio de Panamá, siempre se mantuvo abierto y generando los impuestos correspondientes.

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Conforme al trámite procesal se corrió traslado al Procurador de la Administración, quien mediante su Vista Fiscal No. 981 de 17 de agosto de 2018, visible a fojas 26 a 30 del expediente judicial, consideró que debe declararse parcialmente probada la excepción prescripción promovida por el recurrente.

Manifiesta que, la empresa TALLER MAROLI había cerrado y no había generado ingresos desde el año 2005, que según lo advierte la entidad ejecutante, no existe constancia que el recurrente haya comunicado al Municipio de Panamá el cese de dicho negocio, pues en calidad de contribuyente tenía el deber de gestionar el correspondiente cierre de la actividad que le ha generado tributo y así dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 86 de la ley 106 de 1973, que si bien fue declarado inconstitucional en lo que respecta a la última frase del mismo, aún se mantiene vigente el resto del contenido que señala que “Es obligación de todo contribuyente que cese en sus operaciones notificarlo por escrito al Tesorero Municipal, por lo menos quince (15) días antes de retirado de la actividad.”

Sostiene que, lo anterior es concordante con el artículo 32 de del Acuerdo Municipal 40 de 19 de abril de 2011, que señala que “Es obligación del contribuyente que cese en sus operaciones notificarlo por escrito al Tesorero Municipal…”, sin embargo, observamos que en el expediente ejecutivo no consta la notificación del cese de operaciones por parte del contribuyente a la Tesorería Municipal distrito de Panamá, por lo que existe la obligación de pagar los impuestos municipales correspondientes así como los recargos causados hasta la fecha en que ésta cesó operaciones.

Considera que, los impuestos adeudados por el contribuyente a la Tesorería Municipal del distrito de Panamá cubren el periodo que va de junio de 2005 hasta julio de 2017, puesto que la prescripción alegada por el excepcionante, fue interrumpida el 26 de marzo de 2018, con la notificación del Auto Ejecutivo 544-17/J.E.II de 28 de julio de 2017, ya que el auto que libra mandamiento de pago equivale a la prescripción de la demanda, y su debida notificación interrumpe la prescripción.

Estima que, en base a lo anterior el Municipio de Panamá no puede tomar en cuenta para el cobro de los impuestos adeudados por el recurrente, aquéllos que se generaron entre el mes de junio de 2005 hasta el mes de marzo de 2013, porque están prescritos, por lo que únicamente se deben computar los gravámenes que se ocasionaron desde el mes de marzo de 2013, hasta la última fecha de su facturación registrada en el estado de cuenta, ya que en ese periodo no había transcurrido el término de cinco (5) años contemplado en el artículo 96 de la ley 106 de 1973, para que operara la prescripción de la deuda; y, en consecuencia, el derecho de ejecución de la acción para el cobro de esos impuestos.

IV. DECISIÓN DEL TRIBUNAL.

Conocidas las posiciones de las partes involucradas en la presente incidencia, la Sala procede a resolverla, previo a las siguientes apreciaciones.

El expediente de ejecución revela a foja 1 el reconocimiento realizado por el Tesorero Municipal del distrito de Panamá, de la deuda que mantiene TALLER MAROLI / ARCOS PEREZ SOLUTIONS, contribuyente municipal No.01-2003-18731, con el Municipio de Panamá, adjuntando el estado de cuenta; ambos documentos fechados de 28 de julio de 2017, sirvieron como título ejecutivo, motivo por el cual el Tesorero Municipal remite al juzgado ejecutor la deuda para que se lleve a cabo el trámite correspondiente de cobro coactivo.

Asimismo, observamos a foja 10 del expediente ejecutivo, el auto que libra mandamiento de pago de fecha de 28 de julio de 2017, contenido en el Auto Ejecutivo No.544-17/J.E.II, emitido por el Juzgado Ejecutor II del Municipio de Panamá contra Jaime Arcos Perez, S. A., contribuyente municipal No. 01-2003-18731, por la suma de SIETE MIL CIENTO NOVENTA Y UN BALBOAS CON 22/100 (B/.7,191.22), desglosados de la forma siguiente:

Impuestos adeudados B/.4,712.20

Recargos B/. 368.40

Intereses B/. 1,463.62

Sanciones B/.625.00

Otros B/.22.00

Seguidamente, el mismo Juzgado Ejecutor del Municipio de Panamá por medio del Auto de Secuestro No. 379-17/J.E.II de 28 de julio de 2017, decretó medida cautelar de secuestro contra todos los bienes del deudor, hasta la cuantía arriba señalada.

Una vez el Tribunal se adentra en el examen de la excepción de prescripción propuesta, observa que no consta en el expediente ninguna gestión de cobro por parte del Tesoro Municipal anterior a 28 de julio de 2017, fecha en la que se realiza el reconocimiento de la obligación de parte del Tesorero Municipal del Distrito de Panamá, en atención al estado de cuenta adjunto de misma fecha, posteriormente dictándose, el Auto que libra mandamiento de pago y notificándose el ejecutado el día 26 de abril de 2018. (Cfr. reverso de foja 18 del expediente judicial).

En este sentido, es necesario señalar, que los impuestos municipales morosos que se pretenden cobrar, según consta en el estado de cuenta de 28 de julio de 2017, se ocasionan en concepto de rentas, impuestos y recargos desde el mes de junio de 2005.

Ahora bien, con respecto al tema de las prescripciones de impuestos municipales, el artículo 96 de la ley 106 de 1973, sobre el Régimen Municipal, decreta que la prescripción para el pago de impuestos municipales es de cinco (5) años, contados desde que se causa la obligación.

Bajo este contexto, vemos que tanto el artículo 669 del Código Judicial como el artículo 1649-A del Código de Comercio, regulan lo relativo a la interrupción del término de prescripción, y disponen lo siguiente:

"Artículo 669. La presentación de la demanda interrumpirá el término para la prescripción de cualquier pretensión, que se intente, siempre que antes de vencerse el término de la prescripción se haya notificado la

demanda, o se haya publicado en un periódico de circulación nacional diaria o en la Gaceta Oficial un edicto emplazatorio o un certificado del Secretario del Juzgado respectivo en el cual se haga constar dicha presentación.

"Artículo 1649-A. La prescripción se interrumpirá por la presentación de la demanda, conforme al Código Judicial, por el reconocimiento de las obligaciones o por la renovación del documento en que se funde el derecho del acreedor.

Se considera la prescripción como no interrumpida por la demanda si el actor desistiere de ella, o fuese desestimada, o caducara la instancia.

Empezará a contarse nuevamente el término de la prescripción, en caso de reconocimiento de las obligaciones, desde el día en que se haga; en el de renovación desde la fecha de nuevo título, y si en él se hubiere prorrogado el plazo del cumplimiento de la obligación, desde que este hubiere vencido."

De lo anterior debe entenderse que en estos procesos de ejecución coactiva, el Auto que libra mandamiento de pago equivale a la presentación de la demanda, y su debida notificación interrumpe la prescripción, tal cual ocurre en este caso el día 26 de marzo de 2018.

Lo expuesto lleva a este tribunal a concluir que la obligación exigida a través del auto ejecutivo emitido en contra el señor Jaime Arcos Perez, contribuyente municipal No. 01-2003-18731, se encontraba parcialmente prescrita a la fecha de notificarse el auto ejecutivo, en cuanto a los impuestos generados desde el mes de junio de 2005 hasta el mes de marzo de 2013, al tenor de lo dispuesto en el artículo 96 de la ley 106 de 1973.

Es este punto, es de lugar aclarar que el Municipio de Panamá no podrá seguir generando un impuesto por la falta de notificación de cese de operaciones de una empresa, en atención al principio de legalidad tributaria, a partir de la publicación de la sentencia de 28 de diciembre de 2017, proferida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Gaceta Oficial N° 28506 de 17 de abril de 2018, al declararse inconstitucional la última frase del artículo 86 de la ley 106 de 1973.

Cabe señalar que, la jurisprudencia de esta Sala, concerniente a los efectos de inconstitucionalidad de los preceptos legales, ha señalado que la inconstitucionalidad de una Ley o de un reglamento produce la cesación de la misma o declaratoria de nulidad, con efectos hacia futuro, por ser incompatible con una norma de jerarquía constitucional y no tiene efectos retroactivos con respecto a la norma que declara contraria o conforme a la Constitución. La vigencia de la decisión es, pues, exnuc. No incide, por tanto, en los efectos que ya surtió la norma ni en los derechos adquiridos de acuerdo con la misma.

En consecuencia, los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARAN PARCIALMENTE PROBADA la excepción de prescripción de la obligación promovida por el licenciado Orlando González, actuando en representación del señor Jaime Arcos Perez, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá; en cuanto a los impuestos generados desde el mes de junio de 2005 al mes de marzo de 2013.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ

KATIA ROSAS
(Secretaria)

EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA MARÍA RIVERA, EN REPRESENTACIÓN DE TIBURCIO DE LEÓN FRÍAS, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO A TIBURCIO DE LEÓN FRÍAS Y MARIBEL CRISTINA MARTINEZ CASTRO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Excepción
Expediente:	102-18-11

VISTOS:

La licenciada María Rivera, quien actúa en representación del señor Tiburcio De León Frías, ha interpuesto excepción de prescripción, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue el Banco de Desarrollo Agropecuario a los señores Tiburcio De León Frías y Maribel Cristina Martínez Castro.

Admitida la excepción propuesta, por medio de la resolución de 26 de febrero de 2018, se ordenó correrle traslado a la ejecutante y a la Procuraduría de la Administración. De igual manera, se ordenó suspender el remate.

I. ARGUMENTOS DEL EXCEPCIONANTE.

La apoderada judicial del señor Tiburcio De León Frías fundamenta su pretensión en los siguientes puntos:

Que el Banco de Desarrollo Agropecuario, Sucursal Los Santos, mediante documento privado fechado 14 de diciembre de 2000, celebró contrato de préstamo con el señor Tiburcio De León Frías.

Que en el proceso referido, consta certificado de saldo expedido por la licenciada Gloria Rivera, en su condición de contadora de la sucursal de Los Santos, donde se reflejan saldos vencidos en documento No. 75003000154, plasmándose una deuda a capital por la suma de SEISCIENTOS VEINTITRES BALBOAS CON 97/100 (B/.623.97) y a intereses vencidos, por la suma de SETECIENTOS OCHENTA Y CINCO BALBOAS CON 41/100 (B/.785.41), lo cual genera una pretensión de cobro por MIL CUATROCIENTOS NUEVE BALBOAS CON 38/100 (B/.1,409.38), por parte del Banco ejecutante.

Que el Juzgado Ejecutor del Banco de Desarrollo Agropecuario emite el Auto No.375-2017 de 25 de septiembre de 2017, mediante el cual libra mandamiento de pago en contra del señor Tiburcio De León Frías y decreta embargo sobre la cuota parte de la finca No.23099, con código de ubicación 7215, Sección de la Propiedad del Registro Público, provincia de Los Santos, perteneciente al señor Tiburcio De León Frías.

Que ha transcurrido en exceso el término de cinco (5) años, en atención a lo dispuesto en el Código de Comercio, con que contaba el Banco de Desarrollo Agropecuario para hacer efectivo el cobro; es decir, para realizar las gestiones necesarias para que el señor Tiburcio De León Frías efectuara los pagos.

Que en este tipo de procesos, el término de la prescripción comenzará a correr, a partir del día en que se hace exigible la obligación; es decir, desde que se cumplió el plazo estipulado para la cancelación de la deuda, el cual fuera señalado en el contrato desde el 15 de junio de 2001.

Que dentro del proceso que adelanta el Banco de Desarrollo Agropecuario en contra del excepcionante, no se evidencia que se haya interrumpido el término de prescripción para hacer vigente el cobro pretendido.

Que por medio del edicto emplazatorio No.376-2017, publicado en los estrados del Juzgado Ejecutor de la institución, pretende que el mismo surta los efectos de una notificación personal, lo cual desnaturaliza la esencia del proceso.

II. LA ENTIDAD EJECUTANTE.

El Banco de Desarrollo Agropecuario, por medio del licenciado Ricaurte González González, actuando en su calidad de Juez Ejecutor del Banco de Desarrollo Agropecuario de las provincias de Herrera y Los Santos, señala que el señor Tiburcio De León Frías realizó mediante nota un reconocimiento expreso de la deuda contraída con el Banco de Desarrollo Agropecuario, en la que se refiere al préstamo agropecuario que es el objeto de la excepción de prescripción, el día 23 de enero de 2018, lo que evidencia su conocimiento del proceso ejecutivo en su contra, al haber reconocido la misma, por lo que debe tenerse como notificada por conducta concluyente; iniciándose nuevamente el término de prescripción de la obligación.

Opina en base a lo antes señalado que, siendo que el término de prescripción se comienza a contabilizar nuevamente desde el 23 de enero de 2018, y habiendo presentado la excepción incoada el día 31 de enero de 2018, no se computa el término para declarar prescrita la obligación.

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

En su Vista Fiscal Número 854 de 11 de julio de 2018, visible a fojas 21 a 26 del expediente judicial, el Procurador de la Administración, al analizar la controversia propuesta ante esta Superioridad, solicita se sirva declarar probada la excepción promovida, ya que considera que la obligación se encuentra prescrita, de conformidad con la norma aplicable, la cual es en este caso, es el artículo 1650 del Código de Comercio.

Manifiesta que, el Contrato de Préstamo, identificado con el número de operación 75-03-154-2000 suscrito el día 14 de diciembre de 2000, que da origen al proceso ejecutivo por cobro coactivo que el Banco de Desarrollo Agropecuario le sigue a Tiburcio De León Frías, se dispuso que el deudor se comprometía a cancelar la deuda el 15 de junio de 2001, sin observarse gestiones tendientes al cobro de dicha deuda hasta la emisión del Auto que libra mandamiento de pago en su contra el día 25 de septiembre de 2017, haciendo evidente que ha transcurrido en exceso el término de prescripción de cinco (5) años dispuesto en el artículo 1650 del Código de Comercio, por lo que, considera que la obligación se encuentra prescrita.

IV. DECISIÓN DEL TRIBUNAL.

Conocidas las posiciones de las partes involucradas en la presente excepción, la Sala procede a resolverla, previo a las siguientes apreciaciones. Antes de proceder al análisis requerido en este caso, debemos acotar que la prescripción de una obligación mercantil, que se deriva de un contrato de préstamo bancario, se regula por medio de la prescripción ordinaria contenido en el artículo 1650 del Código de Comercio; normativa aplicable al momento en que se celebró el contrato de préstamo entre el Banco de Desarrollo Agropecuario y el señor Tiburcio De León Frías.

A fojas 6 a 8 del expediente ejecutivo, se observa copia del Contrato Privado de Préstamo con Garantía Prendaria de 14 de diciembre de 2000, identificado con el número de operación 75-03-154-2000 suscrito entre el señor Tiburcio De León Frías, como deudor principal y la señora Maribel Cristina Martínez Castro, como codeudora y el Banco de Desarrollo Agropecuario, por la suma de DOS MIL BALBOAS (B/.2,000.00), pagaderos el día 15 de junio de 2001.

Debido al incumplimiento del pago de las obligaciones del Privado de Préstamo en referencia, el Juzgado Ejecutor del Banco de Desarrollo Agropecuario, de la provincia de Herrera y Los Santos mediante el Auto N°375-2017 de 25 de septiembre de 2017, declara la misma de plazo vencido y libra mandamiento de pago en contra los señores Tiburcio De León Frías y Maribel Cristina Martínez Castro, por la suma de MIL QUINIENTOS NUEVE BALBOAS CON 38/100 (B/.1,509.38), en concepto de capital, intereses generados a la fecha, y gastos y cobranzas judiciales; y decretó embargo sobre la sobre la finca 23099, con código de ubicación 7215, en la Sección de Propiedad del Registro Público, provincia de Los Santos, ubicada en el corregimiento de Villa Lourdes, distrito y provincia de Los Santos, perteneciente al señor Tiburcio De León Frías, del cual se notificó el día 23 de enero de 2018, a través de la figura de conducta concluyente dispuesta en el artículo 1021 del Código Judicial.

Lo antes expuesto nos permite hacer un análisis de las actuaciones procesales, a fin de verificar si se configuró la prescripción de la obligación al notificarse el ejecutado del Auto Ejecutivo que libra mandamiento de pago en su contra, luego de haber transcurrido el plazo de vencimiento contemplado en el contrato suscrito con el Banco de Desarrollo Agropecuario, para que la obligación se hiciera exigible y que ahora se pretende cobrar.

Así, podemos concluir que a la fecha en que se promueve la excepción bajo análisis, al día 31 de enero de 2018 se ha perfeccionado, en exceso, el término para que se extinguiese la obligación, que se hizo exigible a partir del 15 de junio de 2001, conforme lo estipulado en el artículo 1650 del Código de Comercio, el cual establece que dicho término es de cinco (5) años. El artículo en mención establece lo siguiente:

"Artículo 1650. El término para la prescripción de acciones comenzará a correr desde el día en que la obligación sea exigible.

La prescripción ordinaria en materia comercial tendrá lugar a los cinco años. Esta regla admite las excepciones que prescriben los artículos siguientes y las demás establecidas expresamente por la ley, cuando en determinados casos exige para la prescripción más o menos tiempo.

En mérito de lo expuesto, los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARAN PROBADA la excepción de prescripción interpuesta por la licenciada María Rivera, quien actúa en representación del señor Tiburcio De León Frías, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue el Banco de Desarrollo Agropecuario

a los señores Tiburcio De León Frías y Maribel Cristina Martínez Castro y ORDENAN el levantamiento de cualquier medida cautelar decretada referente a este negocio jurídico.

Notifíquese.

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

Incidente

INCIDENTE DE DESACATO PRESENTADO POR EL MAGISTER CARLOS AYALA MONTERO, EN REPRESENTACIÓN DE ADOLFO ALBERTO VALLARINO RANGEL, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DE GERENCIA NO. 261-2016 DE 7 DE ABRIL DE 2016, EMITIDA POR EL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Incidente
Expediente:	442-16 A11

VISTOS:

El Magister Carlos Ayala Montero, quien actúa en nombre y representación de Adolfo Alberto Vallarino Rangel, ha presentado incidente de desacato, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por el Magister Carlos Ayala Montero, con el objeto que se declare en desacato al Banco Hipotecario Nacional, por incumplir lo ordenado en la Sentencia de 29 de agosto de 2017, dictada por esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, donde se declaró nula, por ilegal la Resolución de Gerencia No. 261-2016 de 7 de abril de 2016, sus actos confirmatorios, emitidos por dicha entidad, ordena el reintegro y se niegan las demás pretensiones.

I. ANTECEDENTES.

El apoderado judicial del señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel en los hechos que fundamentan el incidente informa a este Augusto Tribunal del incumplimiento o desacatamiento del Banco Hipotecario Nacional de la decisión contenida en la Sentencia de 29 de agosto de 2017, en la que se le ordena el reintegro del señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel a su puesto de trabajo.

Manifiesta que, el Banco Hipotecario Nacional si bien, reintegro al señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel, por orden de la Sala Tercera, no obstante, lo volvió a destituir sin causa justificada en abril del año

2016, y ahora desatiende la nueva orden de restitución dictada por este máximo tribunal administrativo de la República.

Considera que, la actuación del Banco Hipotecario Nacional refleja una conducta temeraria, desafiante a la Ley y al mandato del Tribunal, por lo que solicita que se le haga un llamado de atención acerca del cumplimiento del reintegro del señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel o se le juzgue y sancione por desacato al Tribunal.

II. CONTESTACIÓN DEL TRASLADO.

La apoderada judicial del Banco Hipotecario Nacional, de conformidad con el poder especial que le fuera otorgado por el Gerente General para actuar como representante legal de la autoridad, contesta el incidente de desacato promovido señalando que, la entidad reconoce, acata y respeta las órdenes emanadas de la Corte Suprema de Justicia, dando cumplimiento a lo dispuesto por la misma, por lo que se dispuso efectuar las tramitaciones conducentes para el cumplimiento de la Resolución de 29 de agosto de 2017, en cuanto fue de conocimiento de esta institución, el día 27 de septiembre de 2017.

Manifiesta que, dentro de la estructura del Banco Hipotecario Nacional, observa que la posición que mantenía el demandante no se encuentra disponible, además de la inexistencia de otra posición con las mismas condiciones.

Alega que, el día 6 de octubre de 2017, el Departamento de Recursos Humanos de la entidad demandada sostuvo conversación con el señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel, tal como consta en informe que reposa en el expediente, donde se le comunicó que la posición doscientos (200), de Jefe del Departamento de Bienes Reposeidos, a la fecha no estaba disponible por lo cual, el Banco Hipotecario Nacional procedería a crear una nueva posición con las mismas características de jerarquía y salario, la cual debía ser solicitada ante la Dirección de Presupuesto de la Nación, para poder efectuar el reintegro ordenado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, señalándose que dados los trámites a llevarse a cabo, el proceso de reintegro se tramitaría a partir del mes de enero de 2018.

Sostiene que, a través de la Nota GG-N-002-2018 de 2 de enero de 2018, el Banco Hipotecario Nacional solicitó al licenciado David Montenegro, Director General de Carrera Administrativa, el análisis técnico presupuestario para la factibilidad de cambios en la estructura de personal de la institución, a fin de adecuar las necesidades operativas de la misma para el reintegro ordenado, con la cual se remitió el Resuelto número 020-2018 (N) de 2 de enero de 2018, mediante la cual se resolvió nombrar en el cargo de Administrador I, con un sueldo de dos mil balboas (B/.2,000.00), en la posición cero cuarenta y tres (043), con carácter permanente.

Señala que, el día 16 de enero de 2018 se remitió al licenciado Euribiades Cano, Director Encargado de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Economía y Finanzas, la Nota GG-N-045-2018 de 2 de enero de 2018, solicitando que se continuara con los trámites correspondientes al nombramiento permanente del señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel, dado que dicho nombramiento debe contar con la firma de la Dirección de Presupuesto de la Nación, no obstante a la fecha no ha sido devuelto el Resuelto debidamente firmado.

Considera que, la entidad demandada ha cumplido efectivamente con las gestiones encaminadas a cumplir con lo ordenado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto al reintegro o nombramiento del servidor público, sin embargo, dicho trámite ha sido demorado al tener que crear un nuevo cargo para no afectar la estructura interna de la institución, aparte que estima que no se encuentra en desacato,

toda vez que se ha dictado el resuelto que reintegra al señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel, el cual se encuentra en trámite de firma en el Ministerio de Economía y Finanzas, para que surta sus efectos de ley

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN. El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 660 de 28 de mayo de 2018, visible a fojas 20 a 24 del dossier, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por el incidentista, pues no le asiste el derecho invocado en este caso.

En primera instancia, señala que según la normativa vigente las autoridades a las que corresponda la ejecución de una sentencia o decisión de la Sala Tercera, tendrán un término de cinco (5) días, contados a partir de que tengan conocimiento de la misma, para dictar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo determinado; y que incurrirán en desacato quienes reúsen sin causal legal cumplir con una decisión del Tribunal.

Considera que, en la situación bajo examen no existen méritos para declarar en desacato al Banco Hipotecario Nacional, al no haberse acreditado que esa entidad haya efectuado alguna acción tendiente a no dar cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Tercera el 29 de agosto de 2017, ya que dicha autoridad lleva cabo varias acciones a fin de hacer posible el reintegro del señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel dentro de la estructura de personal de la entidad con el salario correspondiente al caso, como observa en la Nota GG-N-002-2018 de 2 de enero de 2018, dirigida al Dirección General de Carrera Administrativa.

Sostiene en este sentido que, el día 2 de enero de 2018 se remitió el Resuelto 020-2018 de 2 de enero de 2018, mediante la cual se resolvió nombrar al señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel en el cargo de Administrador I, con un sueldo de dos mil balboas (B/.2,000.00), en la posición 043, con carácter de permanente. De igual forma, se remitió al licenciado Euribiades Cano, Director Encargado de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Economía y Finanzas, la Nota GG-N-045-2018 de 16 de enero de 2018, por medio de la cual se solicitó continuar con los trámites inherentes al nombramiento permanente mencionado, dado que dicho nombramiento debe contar con la firma de la Dirección de Presupuesto de la Nación.

Estima que, el Banco Hipotecario Nacional reconoce lo dispuesto en la Ley Contencioso-Administrativa, entendiendo el deber de la institución de adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo ordenado por la Sala Tercera, además de que no se ha acreditado que se hayan llevado a cabo acciones con el fin de desconocer la orden judicial.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede este Tribunal a pronunciarse con respecto al incidente por desacato interpuesto.

La incidencia bajo examen tiene su origen en el supuesto incumplimiento de la Sentencia de 29 de agosto de 2017, dictada por esta Sala, en la que declara:

"Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que son ilegales, la Resolución de Gerencia No. 261-2016 de 7 de abril de 2016 y sus actos confirmatorios, emitidos por el Banco Hipotecario Nacional y, ORDENA el reintegro al señor ADOLFO ALBERTO VALLARINO RANGEL, con cédula de identidad personal No. 8-187-479, en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectiva su destitución o a otro cargo de igual

jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución; y NIEGA las demás pretensiones esgrimidas por el demandante."

En este punto, consideramos de lugar destacar que la Real Academia Española de la Lengua, ha definido el término desacato, como la "Falta del debido respeto a los superiores." o la "Irreverencia para con las cosas sagradas." Situación que se traduce en la acción de no acatar una norma, ley, orden u otra, incumpliéndola o desconociéndola.

Por su parte, esta Corporación de Justicia, por medio de la vía jurisprudencial, ha señalado en cuanto al desacato que el mismo "constituye una cuestión accesoria de la sentencia principal a la que se le atribuye los efectos de ejecutoriada, ya que su propósito es imponer medidas para el cumplimiento de ésta y asegurar su eficacia, y en tanto, la parte considere que no se ha cumplido la orden, podrá solicitar que se declare el desacato." (Resolución de 28 de diciembre de 2009).

De igual forma, es importante hacer mención al jurista y autor panameño Doctor Jorge Fábrega, que en la obra compartida con el Doctor Carlos Cuestas G. titulada "Suplemento del Diccionario de Derecho Procesal Civil y Penal" manifiesta los casos en que se incurre en desacato, entre los que se encuentran aquellas personas "que durante el curso de un juicio o de algún procedimiento judicial o después de terminados éstos ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada o de la cual se haya concedido apelación en el efecto devolutivo y los que habiendo recibido orden de hacer alguna cosa o de ejecutar algún hecho, rehusaren sin causa justificada al tribunal."(el resaltado es nuestro).

Bajo este contexto, y ante la falta de regulación de esta figura en materia contencioso administrativa, el artículo 57-C de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que establece que los vacíos en el procedimiento establecido en ella se llenan con lo que disponga el Código Judicial y las leyes que lo adicionen y reformen, "en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa", se colige que le es aplicable al presente negocio como fuente supletoria de la ley contenciosa administrativa, el artículo 1932 numeral 9 del Código Judicial, que a su letra dispone:

"Artículo 1932. En materia civil son culpables de desacato:

…

9. En general, los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez.

Adentrándonos en el análisis de fondo de la presente incidencia, debemos indicar que si bien, la Sala Tercera emitió la Sentencia que ordena la restitución del señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel, el día 29 de agosto de 2017, no obstante la autoridad demandada destaca no haber acatado dicha orden judicial en el término oportuno, toda vez que los trámites para crear una posición dentro de la estructura programática de la institución ante la Dirección de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Economía y Finanzas, no podía ser solicitada al cierre del año fiscal, de conformidad con la ley de presupuesto para el año 2016, contenida en la Ley 63 de 2 de diciembre de 2016, sino desde el 15 enero al 30 de marzo de cada año; situación que fue conversada con el incidentista, tal como consta en el Informe de su caso fechado 6 de octubre de 2017.

En este sentido, el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional mediante la Nota GG-No.002-2018 de 2 de enero de 2018, dirigida al Director General de Carrera Administrativa, le solicita realizar el análisis técnico presupuestario que haga factible los cambios en la estructura de personal de la institución bancaria, indispensables para la adecuación a las necesidades operativas sin alterar el presupuesto institucional; y, le remite varios nombramientos permanentes, entre los que se encuentra el del señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel, contenido en el Resuelto No. 020-2018 (N) de 2 de enero de 2018, en el cargo de Administrador I, con un sueldo de DOS MIL BALBOAS (B/. 2,000.00), en la posición No. 043, el cual para efectos fiscales comienza a regir a partir de su toma de posesión.

Bajo este contexto, no se observa que exista renuencia del Gerente General del Banco Hipotecario Nacional de cumplir lo decidido por este Tribunal mediante la Sentencia de 29 de agosto de 2017; antes bien, ha dado claras muestras de su intención positiva de cumplir la obligación impuesta por la sentencia, si embargo, el nombramiento se encuentra a la espera de firma de la Dirección de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Economía y Finanzas para su perfeccionamiento.

En este aspecto, podemos concluir que no se evidencia una actitud o actuar de la entidad demandada que contravenga la resolución judicial ejecutoriada, por lo que no se cumple el presupuesto establecido en el numeral 9, del artículo 1932 del Código Judicial, para que se configure la figura del desacato, sin embargo, hacemos un llamado de atención al Gerente General del Banco Hipotecario Nacional para que continúe realizando gestiones para el cumplimiento de la orden de reintegro del señor Adolfo Alberto Vallarino Rangel en la entidad, el cual debe ser en un cargo de igual jerarquía al de Jefe del Departamento de Bienes Reposeidos y salario devengado al momento en que fue removido de la institución.

Por las razones expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NO PROBADO EL INCIDENTE POR DESACATO promovido por el Magister Carlos Ayala Montero, quien actúa en nombre y representación de Adolfo Alberto Vallarino Rangel, contra el Banco Hipotecario Nacional, por incumplir lo ordenado en la Sentencia de 29 de agosto de 2017, dictada por esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, donde se declaró nula, por ilegal la Resolución de Gerencia No. 261-2016 de 7 de abril de 2016 y sus actos confirmatorios, emitidos por dicha entidad, ordena el reintegro y se niegan las demás pretensiones.

Notifíquese Y CÚMPLASE;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

INCIDENTE DE CADUCIDAD EXTRAORDINARIA DE LA INSTANCIA, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO ALEXIS ALZAMORA FAJARDO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL INSTITUTO PARA LA FORMACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS HUMANOS (IFARHU) A LOS SEÑORES ALEXIS ALZAMORA FAJARDO Y MONICA YANETT DE PUY

MORALES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Incidente
Expediente:	735-1811

VISTOS:

Ingresó a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, incidente de caducidad extraordinaria de la instancia, promovido por el licenciado Alexis Alzamora Fajardo, actuando en su propio nombre y representación, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (en adelante IFARHU) a los señores Alexis Alzamora Fajardo y Mónica Yanett De Puy Morales.

FUNDAMENTO DEL INCIDENTE.

El licenciado Alexis Alzamora Fajardo sustenta el incidente de caducidad extraordinaria de la instancia en los puntos siguientes:

Que el Juez Ejecutor del IFARHU, mediante el Auto No.511 de 5 de mayo de 2015, decretó secuestro sobre la finca de folio real 80066, con código de ubicación 8705(F), ubicada en la provincia de Panamá, distrito de Panamá, corregimiento de Bethania, de su propiedad, por la suma de NUEVE MIL DOSCIENTOS VEINTINUEVE BALBOAS CON 65/100 (B/.9,229.65), más los intereses, fondo de reserva y gastos que se produzcan hasta la cancelación total de la deuda.

Que el objeto del secuestro mencionado no tiene ningún beneficio para el IFARHU, quien intenta perjudicar al deudor, a sabiendas vez que dicho deudor tiene un acreedor hipotecario, por lo que este crédito privilegiado impide que prospere cualquier acción en su contra.

Que el expediente tiene más de dos (2) años de estar paralizado, sin que hubiera mediado gestión escrita de parte, lo que configura la caducidad extraordinaria de la instancia, según lo preceptúa el artículo 1113 del Código Judicial, por lo que solicita que se levante el secuestro que pesa sobre la finca de folio real 80066, de su propiedad, decretado por el IFARHU.

Que conforme al artículo 1108 del Código Judicial "…En los procesos ejecutivos sólo se decretará el desembargo de los bienes o el levantamiento del secuestro, los cuales no podrán secuestrarse o embargarse en el mismo proceso antes de un año."

II. POSICIÓN DE LA ENTIDAD EJECUTANTE.

El licenciado Ariel Núñez Gómez, en su condición de juez ejecutor de IFARHU, contestó el presente incidente de caducidad extraordinaria de la instancia, a través del escrito visible de foja 5 del expediente judicial, señalando que desde la expedición del Auto 510 MP que libra mandamiento de pago y del Auto No. 511 SG,

que decreta secuestro sobre los bienes muebles e inmuebles del ejecutado, se han proferido otros autos de secuestros y realizado gestiones para lograr el cobro de la deuda.

Manifiesta que, el día 7 de abril de 2017 se giró el Oficio J.E.330-2017-del 733 al 738, dirigido a los bancos de la localidad para que en atención al secuestro general decretado en el 2015, se pusieran a disposición del juzgado ejecutor del IFARHU las sumas que se mantengan en las cuentas bancarias del ejecutado, siendo este recibido en los bancos entre los días 12 a 17 de abril de 2017, tal como consta a foja 25 del expediente.

Sostiene que, para que se configure la caducidad extraordinaria de la instancia, el proceso debe estar paralizado, sin que medie gestión alguna de las partes, por un lapso mínimo de dos (2) años, tal como lo señala el artículo 1113 del Código Judicial y, agrega que a la fecha no se ha producido dicho presupuesto básico de procesabilidad para que pueda declararse probado el presente incidente.

III. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En su Vista Fiscal Número 941 de 8 de agosto de 2018, el Procurador de la Administración, al analizar la controversia propuesta ante esta Superioridad, solicita se sirva declarar no probado el incidente de caducidad de la instancia promovido por el licenciado Alexis Alzamora Fajardo, toda vez que no se ha configurado la figura señalada, ya que el proceso no estuvo paralizado por dos (2) años o más.

Manifiesta que, en el expediente ejecutivo se observa el Oficio J.E.330-2017-del 733 al 738 de 7 de abril de 2017, dirigido a todos los bancos de la ciudad y el control de entrega de los mismos visible a foja 26.

Por último, sostiene que del referido expediente consta formulario de investigación laboral de deudores y codeudores, de fecha 24 de abril de 2012, donde se aprecia adjuntos distintas impresiones de búsquedas de información de distintas entidades del Estado en relación al ejecutado.

IV. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA.

Conocidas las posiciones de las partes involucradas en la presente incidencia, la Sala procede a resolverla, previo a las siguientes apreciaciones.

Inicialmente, es importante destacar que la caducidad de la instancia se refiere a la "presunción legal de abandono de la acción entablada o del recurso interpuesto cuando los litigantes se abstienen de gestionar la tramitación de los autos" (CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental).

En este mismo sentido el Código Judicial al referirse a los supuestos en que debe decretarse la caducidad expone:

"Artículo 1103. Cuando el proceso se encuentre paralizado por más de tres meses, el juez, de oficio o a solicitud de parte, decretará la caducidad de la instancia..."

"Artículo 1113. Dará lugar a caducidad extraordinaria la paralización del proceso por dos años o más, sin que hubiere mediado gestión escrita de parte".

De la lectura de las normas aludidas se infiere que la figura de la caducidad de la instancia fue concebida con la finalidad de que los jueces, de oficio o a solicitud de parte, le pusieran término a todos aquellos

procesos abandonados por los litigantes.

Al respecto, observa la Sala, que el proceso ejecutivo que nos ocupa, tiene su génesis en el incumplimiento del pago de un préstamo educativo que le otorgó el IFARHU al licenciado Alexis Alzamora Fajardo, mediante el Contrato de Préstamo No.44895 de 11 de octubre de 2006, para el estudio de un Doctorado en Derecho Procesal, en la Universidad Latina de Panamá, por la suma de DIEZ MIL OCHENTA Y SEIS BALBOAS (B/.10,086.00); situación que llevó a la entidad a iniciar un proceso ejecutivo por cobro coactivo, dictando el Auto No.510 MP de 5 de mayo de 2015, por medio del cual se libra mandamiento de pago contra el señor Alexis Alzamora Fajardo, como deudor principal del préstamo y la señora Mónica Yanett De Puy Morales, como codeudora, hasta la concurrencia de NUEVE MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 44/100 (B/.9,195.44), en concepto de capital, intereses vencidos y fondo de reserva, sin perjuicio de los intereses, fondo de reserva y gastos que se produzcan hasta la fecha de su cancelación total.

Seguidamente, el Juzgado Ejecutor del IFARHU, mediante el Auto No.511 SG de 5 de mayo de 2015, decreta secuestro sobre todos los bienes del ejecutado, a fin de garantizar que el cobro de la obligación no sea ilusorio, por la misma suma de NUEVE MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 44/100 (B/.9,195.44), en concepto de capital, intereses vencidos y fondo de reserva, sin perjuicio de los intereses, fondo de reserva y gastos que se produzcan hasta la fecha de su cancelación total.

Cabe destacar que, a través del Auto No. 781 del 15 de junio de 2015, el Juzgado Ejecutor en referencia decretó secuestro sobre la finca o folio real No.80066, con código de ubicación 8705 (F), ubicada en la provincia de Panamá, distrito de Panamá, corregimiento de Bethania, cuyo propietario es el señor Alexis Alzamora Fajardo, hasta la concurrencia de NUEVE MIL DOSCIENTOS VEINTINUEVE BALBOAS CON 65/100 (B/.9,229.65), más los intereses, fondo de reserva y gastos que se produzcan hasta la cancelación total de la deuda.

Posteriormente, el IFARHU a través del Oficio J.E.330-2017-del 733 al 738 de 7 de abril de 2017, dirigido a todos los bancos de la ciudad de Panamá, les comunica de los distintos procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva en los que se ha decretado secuestro sobre los bienes de varias personas señaladas en un listado adjunto, entre las que se encuentra el señor Alexis Alzamora Fajardo, con la constancia del control de entrega de los mismos. (Cfr. 24 a 26 del expediente judicial).

Una vez analizadas las actuaciones procesales, se observa que el Juzgado Ejecutor del IFARHU, prosiguió con gestiones tendientes a lograr la cancelación de la de la obligación adeuda, por lo que estimamos que la entidad ejecutante en ningún momento ha tenido la intención de abandonar el proceso de ejecución, y por tanto concluimos que, lo procedente es declarar no probada la presente incidencia.

Por consiguiente, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARAN NO PROBADO el incidente de caducidad de la instancia promovido por el licenciado Alexis Alzamora Fajardo, actuando en su propio nombre y representación, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (en adelante IFARHU) a los señores Alexis Alzamora Fajardo y Mónica Yanett De Puy Morales.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

INCIDENTE DE COBRO DE HONORARIOS, INTERPUESTO POR EL LCDO. LUIS HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ONEIDA LISBETH RUIZ CORTEZ, DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. GREGORIO VILLARREAL VALDÉS, EN REPRESENTACIÓN DE SURESHBHAI SOMABHAI AHIR, PARA QUE SE CONDENE A LA POLICÍA NACIONAL (ESTADO PANAMEÑO) AL PAGO DE B/.5,000,000.00, EN CONCEPTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	15 de noviembre de 2018
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Incidente
Expediente:	595-14A12

VISTOS:

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, conoce del incidente de cobros de honorarios profesionales, presentado por el Lcdo. Luis Antonio Herrera Lacayo, en representación de ONEIDA LISBETH RUIZ CORTÉZ, dentro de la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por el Lcdo. Gregorio Valdés, actuando en nombre y representación de Sureshbhai Somabhai Ahir para que se condenara al Estado Panameño (Policía Nacional), en concepto de daños y perjuicios causados en los hechos ocurridos el 23 de octubre de 2013, dicho incidente de cobro de honorarios profesionales en razón del informe pericial rendido ante este Tribunal, en representación de la parte actora, que reposa de fojas 77 a la 80 y 255 a 257 del expediente judicial.

En ese sentido, debe recordarse que este Tribunal, con fundamento en el artículo 62 de la Ley 135 de 1943, dictó el auto de pruebas No.337 de veintiuno (21) de agosto de dos mil quince (2015), en el que no se admitió las primeras pruebas psicológicas presentadas por la parte demandante, por realizarse en vulneración del principio del contradictorio, sin embargo, a través de la Resolución de 3 de enero de 2017, esta Superioridad ordena la práctica de una prueba pericial psicológico-psquiátrica al señor Sureshbhai Somabhai Ahir, en la cual participa la perito Oneida Lisbeth Ruiz Cortéz, la cual es designada como perito de la parte actora, mediante escrito visible a foja 225 del expediente principal. La práctica del mencionado peritaje fue decretada a fin de resolver la precitada demanda contencioso administrativa de indemnización.

Antes de resolver el incidente de cobro de honorarios de profesionales formulado por la perito designada, el Magistrado Sustanciador estima conveniente referirse brevemente a los requisitos exigidos por el

Código Judicial, a fin de determinar si es procedente darle trámite a dicha solicitud. En ese sentido el contenido del artículo 1345 es del tenor siguiente:

"(…)Sin perjuicio de los otros casos establecidos en la ley, se tramitarán por la vía del proceso sumario las causas referentes a:

...4. Cobros judiciales de honorarios de abogados, médicos, contadores, arquitectos, constructores, ingenieros y demás personas que ejerzan una profesión mediante título expedido por autoridad competente, así como cualquier controversia que surja por razón de cobro de dichos honorarios. Si los honorarios de peritos y abogados y demás auxiliares de la jurisdicción proceden de su intervención en un proceso podrán también reclamarse dentro del mismo, por la vía del incidente, mientras el expediente se encuentre en el juzgado"; (lo subrayado es de la Sala).

El artículo precitado es claro en señalar que el cobro de honorarios de peritos debe reclamarse vía incidente y mientras el expediente se encuentre en el juzgado, tal como se evidencia en el expediente judicial en comento el Licenciado Luis Herrera en representación de la perito de la parte actora Oneida Lisbeth Ruíz, solicitó el 12 de septiembre de 2018 a esta Sala el pago de honorarios correspondientes, sin embargo, a través del edicto 2339 fijado el 31 de octubre de 2017 y desfijado el 13 de noviembre de 2017, se procedió a la notificación de la sentencia de 27 de octubre de 2017, que resolvía el negocio jurídico en cuestión, lo que evidencia que la solicitud realizada por el Lcdo. Luis Herrera, apoderado judicial de Oneida Ruíz no es procedente, al haber sido realizada cuando la sentencia que resolvía la demanda en cuestión ya había sido ejecutoriada y el expediente no se encontraba en esta Superioridad para su decisión, por lo cual la perito a través de su apoderado judicial deberá solicitar dicho pago de honorarios mediante proceso sumario, de acuerdo a las normas dispuestas para tales efectos.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA POR IMPROCEDENTE, la solicitud de cobro de honorarios realizada por el Lcdo. Luis Herrera Lacayo en representación de Oneida Ruíz, perito de la parte actora, dentro de la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por el Lcdo. Gregorio Valdés, actuando en nombre y representación de Sureshbhai Somabhai Ahir para que se condenara al Estado Panameño (Policía Nacional), en concepto de daños y perjuicios causados en los hechos ocurridos el 23 de octubre de 2013.

Notifíquese,
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

TRIBUNAL DE INSTANCIA

CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL ESTUDIO JURÍDICO ARAÚZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JEAN FEGHALI FIGHALI, QUE SOLICITA SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA MEF-2017-28314 DE 6 DE JUNIO DE 2017 Y SU ACTO CONFIRMATORIO CONTENIDO EN LA NOTA-2017-45833 DE 14 DE AGOSOTO DE 2017, AMBAS PROFERIDAS POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO:PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Tribunal de Instancia
Expediente:	751-1718

VISTOS:

El Procurador de la Administración, Licenciado RIGOBERTO GONZÁLEZ MONTENEGRO, ha remitido a la consideración del Tribunal, la solicitud formulada por la Magister Mónica I. Castillo Arjona, en su condición de Secretaria General de la Procuraduría de la Administración, para que se le declare impedida legalmente para intervenir en el proceso contencioso administrativo, y, en consecuencia se le separe del conocimiento de la Demanda Contencioso – Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Estudio Jurídico Araúz, quien actúa en nombre y representación de JEAN FEGHALI FIGHALI, para que se declare nulo, por ilegal, la Nota MEF-2017-28314 de 6 de junio de 2017 y su acto confirmatorio, ambos proferidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, y para que se hagan otras declaraciones.

La Secretaria General de la Procuraduría de la Administración, a través de su solicitud dirigida al representante del Ministerio Público, fundamenta la misma señalando que el Licenciado José Gabriel Carrillo Acedo, quien es el apoderado especial sustituto del demandante en el negocio jurídico en estudio, y quien suscribe el Recurso de Apelación contra la Resolución de 26 de marzo de 2018, presentado ante este Tribunal, estuvo casado con su hermana, la Licenciada Lalila Castillo Arjona, lo que la coloca en la causal de impedimento establecida en el numeral 1 del artículo 760 del Código Judicial, en virtud del artículo 395 de ese cuerpo normativo, y en relación con el artículo 778 del mismo instrumento jurídico, que expresan lo siguiente:

“Artículo 395. Serán aplicables a los agentes del Ministerio Público las disposiciones sobre impedimentos y recusaciones de los Magistrados y Jueces.”

“Artículo 760. Ningún Magistrado o Juez podrá conocer de un asunto en el cual esté impedido. Son causales de impedimento:

El parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad entre el juez o su cónyuge y alguna de las partes;

…"

"Artículo 778. Lo dispuesto en este Capítulo sobre impedimentos y recusaciones de los jueces es aplicable también a sus suplentes y a los secretarios.

…"

En ese sentido, sostiene la Magister Castillo Arjona que "aunque en la actualidad el Licenciado José Gabriel Carrillo Acedo y mi hermana están divorciados, lo cierto es, que dicha causal se mantiene, tal como lo establece el artículo 761 del Código Judicial, según el cual: "La causal de impedimento subsiste aún después de la cesación del matrimonio, adopción, tutela o curatela." (foja 92)

Para sustentar su argumento, se aprecia a foja 92 a 94, extractos de las decisiones proferidas en los expedientes 215-16 y 216-16, bajo la ponencia del Magistrado Luis Ramón Fábrega, donde declara que es legal el impedimento manifestado por la Secretaria General de la Procuraduría de la Administración, Mónica Castillo y en consecuencia, LA SEPARA del conocimiento del presente negocio, a la luz de los artículos 395, 760, 761 y 778 del Código Judicial.

Ahora bien, una vez analizada la solicitud presentada esta Superioridad estima conveniente señalar que si bien es cierto, el artículo 395 del Código Judicial, establece que le son aplicables a los agentes del Ministerio Público las disposiciones sobre impedimentos y recusaciones de los magistrados y jueces; la jurisdicción contencioso administrativa se rige por una ley especial, que contempla sus propias causales de impedimento, siendo procedente la utilización de las normas contenidas en el Código Judicial solo cuando existen vacíos en el procedimiento, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a esta jurisdicción especial, de conformidad con el artículo 57C de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

Así, las causales de impedimento son las contenidas en el artículo 78 de la Ley No. 135 de 1943, cuyo tenor es el siguiente:

"Artículo 78. Son causas de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal de lo Contencioso-administrativo las siguientes:

Hacer conceptuado sobre la validez o nulidad del acto que se acusa, o sobre el negocio sometido al conocimiento de la corporación, o haber favorecido a cualquiera de las partes en el mismo;

Haber dictado el acto o providencia de cuya revisión se trate, o haber contribuido a dictarlo, o haber ejecutado o contribuido a ejecutar el hecho u operación administrativa sobre que versa la actuación;

Estar dentro del cuarto grado de parentesco de consanguinidad o segundo de afinidad con alguna de las partes o sus apoderados;

Tener interés en la actuación o tenerlo alguno de los parientes expresados en el inciso anterior"

Adicional, con relación a lo establecido en el artículo 395 del Código Judicial, antes mencionado, esta Sala ha señalado que el Secretario General de la Procuraduría de la Administración, no tiene la calidad de

Agente del Ministerio Público, sino de personal subalterno, tal como se desprende de los artículos 329 y 330 del Código Judicial, relativos a los agentes del Ministerio Público, en consecuencia, no le son extensivas las causales aludidas.

El criterio antes expuesto, ha sido reiterado por este Tribunal Contencioso Administrativo, en sendas resoluciones dentro de los procesos contenciosos administrativos de indemnización o reparación directa, presentados por las víctimas del envenenamiento masivo por la sustancia del Dietilenglicol, de fecha del 14 de junio, 15 de junio, 18 de junio, 20 de junio y 23 de agosto, todas del año 2018, por mencionar algunas, donde se señaló lo siguiente:

"No obstante, la situación anteriormente planteada tampoco motiva que el mismo sea separado del conocimiento del presente proceso, ya que, tal como lo indicamos al inicio, las causales de impedimento y recusación establecidas en el artículo 78 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, en concordancia con el artículo 395 del Código Judicial, son aplicables a los agentes del Ministerio Público; sin embargo, el Secretario General de la Procuraduría General de la Nación, no tiene la calidad de agente del Ministerio Público, sino de personal subalterno, tal como se desprende de los artículos 329 y 330 del Código Judicial, relativos a los agentes del Ministerio Público, y del artículo 346 del mismo cuerpo normativo, que atañe al personal subalterno, dentro del cual figura el Secretario General de la Procuraduría General de la Nación.

Como consecuencia de lo anterior, resulta claro que las causales de impedimento y recusación establecidas en el artículo 78 de la Ley Contencioso Administrativa, no alcanzan al señor Procurador de la Administración, en su condición de Secretario General de la Procuraduría General de la Nación, pues, este último no tenía la calidad de agente del Ministerio Público.

…

Visto lo anterior, debemos concluir que los argumentos planteados nos permiten señalar que al funcionario no le es aplicable las causales del artículo 760 del Código Judicial porque esa norma es aplicable para los miembros del Ministerio Público, que tienen a su cargo el cumplimiento del numeral 4 del artículo 220 de la Constitución Política; y, en cuanto al argumentando planteado por parte del Procurador de la Administración, indicando que fue Secretario del Ministerio Público cuando se dio el caso de investigación del dietilenglicol, debe indicarse que el mismo no fue funcionario de instrucción, en todo caso, pudo haber refrendado diligencias pero no tuvo participación directa en la investigación. …"

Teniendo en cuenta este escenario jurídico, y aplicando de manera supletoria las disposiciones del Código Judicial, ante los vacíos en el procedimiento establecidos en la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, esta Sala advierte que el artículo 779 del Código Judicial señalaba que las causales de impedimento y recusaciones le fueran aplicables a las partes, se entendían también para los apoderados, no obstante, éste fue derogado mediante la Ley 4 de 17 de febrero de 2017, publicada en la Gaceta Oficial No. 28221-B de esa misma fecha.

En virtud de lo anteriormente expuesto, este Tribunal Colegiado concluye que la Secretaria General de la Procuraduría de la Administración no es un agente de instrucción que le alcance las causales invocadas, ni las contempladas en el artículo 78 de la Ley 135 de 1943, además que las causales de impedimento y recusación en las cuales se fundamente, no les son extensivas a los apoderados, por haber desaparecido de la

vida jurídica dicha posibilidad; por lo cual, lo procedente es no acceder a la solicitud de impedimento presentada, y en ese sentido nos avocamos a pronunciarnos.

En consecuencia, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN QUE NO ES LEGAL el impedimento manifestado por la Secretaria General de la Procuraduría de la Administración, Mónica Castillo Arjona.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS
(Secretaria)

MANIFESTACIÓN DE IMPEDIMENTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DOCTOR CORNELLY WILLIAMS JONES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES DE PANAMÁ (CERPA), SOLICITA SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL OFICIO DNCES-138-1029 DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR LA SUB-DIRECCION NACIONAL DEL TERCER NIVEL O SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, Y QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, UNO (01) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	01 de noviembre de 2018
Materia:	Tribunal de Instancia
Expediente:	458-1818

VISTOS:

El Procurador de la Administración, Licenciado RIGOBERTO GONZÁLEZ MONTENEGRO, a través de la Vista número 749 de 13 de junio de 2018, ha presentado solicitud para que se le declare impedido y, en consecuencia se le separe del conocimiento de la Demanda Contencioso – Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Doctor Cornelly Williams Jones, actuando en nombre y representación del Centro de Estudios Regionales de Panamá (CERPA), para que se declare nulo, por ilegal, el Oficio DNCES-138-1029 de 27 de noviembre de 2017, emitido por la Sub-Dirección Nacional del Tercer Nivel o Superior del Ministerio de Educación, y para que se hagan otras declaraciones.

El representante del Ministerio Público fundamenta su solicitud de impedimento señalando lo siguiente:

"… debo hacer la observación que, el día 1 de diciembre de 2017, el Profesor Manuel Amador Salvatierra Tello, en calidad de representante legal del Centro de Estudios Regionales de Panamá (CERPA), presentó ante la Secretaría de Consultas y Asesoría Jurídica de la Procuraduría de la Administración, una queja

administrativa, manifestando la supuesta falta de contestación a una consulta que había presentado ante la Sub-Directora encargada de la Dirección Nacional del Tercer Nivel de Enseñanza del Ministerio de Educación, quien es la funcionaria emisora del acto impugnado." (fojas 58 - 59)

Continúa señalando el Procurador de la Administración que "como quiera que la referida queja guarda estrecha relación con el fondo del proceso descrito en el margen superior, toda vez que refiere aspectos que están vinculados al negocio jurídica con la eficacia del acto bajo análisis," es que fundamenta su solicitud en el numeral 1 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1943, cuyo tenor es el siguiente:

"Artículo 78. Son causas de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal de lo Contencioso-administrativo las siguientes:

Haber conceptuado sobre la validez o nulidad del acto que se acusa, o sobre el negocio sometido al conocimiento de la corporación, o haber favorecido a cualquiera de las partes en el mismo;

…" (Lo destacado es nuestro)

Aunado a estos hechos, y haciendo un análisis de la situación expuesta por el representante del Ministerio Público frente a las normas procedimentales respectiva, la Sala llega a la conclusión que la situación de impedimento formulada por el señor Procurador de la Administración, no es procedente toda vez que, no se configura la causal de impedimento invocada, y que se encuentra prevista en el artículo 78 de la Ley No. 135 de 1943, norma jurídica aplicable al caso bajo examen, y arriba citada.

Ello es así, toda vez que la actuación adelantada por el señor Procurador de la Administración – a raíz de la queja administrativa presentada por el Profesor Manuel Amador Salvatierra Tello, por la supuesta falta de respuesta a una solicitud presentada el día 14 de julio de 2017, no constituye óbice para el representante del Ministerio Público conozca de la presente acción contencioso-administrativa, toda vez que en el proceso que nos ocupa se examinará la legalidad del acto administrativo impugnado, consistente en la orden de suspender toda publicidad y matrícula de primer ingreso de las carreras que le han sido autorizadas en todos sus sedes y que guardan relación con la formación docente, lo cual es distinto al objeto perseguido por la queja administrativa, la cual pretende determinar si el funcionario denunciado incurrió o no en una falta de índole administrativa en el desarrollo de su actuación.

De las razones antes expuestas estima este Tribunal Colegiado que, no es procedente acceder a la solicitud de impedimento, pues no se configura el supuesto enunciado por el representante del Ministerio Público.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN QUE NO ES LEGAL la solicitud de impedimento manifestado por el Procurador de la Administración, Licenciado Rigoberto González Montenegro y, en consecuencia, DISPONE que siga conociendo del presente negocio.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS

(Secretaria)

ADVERTENCIA DE ILEGALIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. IRVING DOMÍNGUEZ BONILLA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA RICARDO PÉREZ, S. A., CONTRA EL NUMERAL 7 DEL ARTÍCULO 64 DEL ACUERDO N 23 DE 25 DE AGOSTO DE 2010, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE DAVID. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	20 de noviembre de 2018
Materia:	Tribunal de Instancia
Expediente:	1386-18

VISTOS:

El licenciado Irving Domínguez Bonilla, actuando en nombre y representación de la EMPRESA RICARDO PÉREZ, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, advertencia de ilegalidad contra el numeral 7 del artículo 64 del Acuerdo No. 23 de 25 de agosto de 2010, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de David.

El Magistrado Sustanciador procede a examinar la demanda para determinar si se cumplen todos los presupuestos procesales necesarios para que la misma pueda ser admitida.

La figura de la advertencia de ilegalidad se encuentra regulada en el segundo párrafo del artículo 73 de la Ley 38 de 2000, el cual preceptúa:

> "Artículo 73. La autoridad que advierta o a la cual una de las partes le advierta que la norma legal o reglamentaria que debe aplicar para resolver el proceso tiene vicios de inconstitucionalidad, formulará, dentro de los dos días siguientes, la respectiva consulta ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o reglamentaria haya sido objeto de pronunciamiento por dicho Tribunal. De igual manera, cuando la autoridad advierta o alguna de las partes le advierta que la norma o normas reglamentarias o el acto administrativo que debería aplicar para resolver el proceso, tiene vicios de ilegalidad, dentro de los dos días siguientes, someterá la consulta respectiva ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o acto haya sido objeto de pronunciamiento de esta Sala. En uno y otro supuesto, la autoridad seguirá tramitando el proceso hasta colocarlo en estado de decisión, pero sólo proferirá ésta una vez el Pleno de la Corte Suprema de Justicia o la Sala Tercera, se hayan pronunciado sobre la consulta respectiva. En la vía gubernativa únicamente podrán los interesados formular, por instancia, una sola advertencia o consulta de inconstitucionalidad o de ilegalidad del acto o ambas."

Cabe señalar que si bien es cierto la Ley 38 de 2000 no establece la formalidad requerida en las advertencias de ilegalidad, la jurisprudencia de la Sala Tercera ha manifestado que dichas acciones deben cumplir con los requisitos formales de una demanda contencioso-administrativa de nulidad que corresponden a aquellos establecidos en la Ley 135 de 1943 y por vía jurisprudencial.

Dicho criterio ha sido expuesto en jurisprudencia reiterada de esta Corporación Judicial, en razón de lo cual conviene destacar los siguientes pronunciamientos:

1. Auto de 25 de mayo de 2007.

> "Se aprecia además, que el libelo de advertencia cumple con los presupuestos establecidos en el artículo 73 de la Ley 38 de 2000, y con las formalidades que esta Sala viene exigiendo, para los efectos de admisibilidad, recordando en este sentido, que de acuerdo a los pronunciamientos de la Sala Tercera de la Corte, dada la semejanza existente entre la demanda contencioso administrativa de nulidad y la advertencia de ilegalidad, le son aplicables los requisitos legales exigidos por la Ley 135 de 1943 necesarios para su admisión. (cfr. Autos de 10 de septiembre de 2003; 24 de julio de 2003; 22 de agosto de 2003; 16 de enero de 2004; 8 de enero de 2004, entre otras). (Recurso de Apelación, dentro de la Advertencia de Ilegalidad interpuesta por la licenciada Talía Vega, en representación de MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, contra el numeral 3 del artículo 18, segundo párrafo del artículo 21 y el primer párrafo del artículo 22 de la Resolución No. 1 de 22 de abril de 1999, emitida por la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa)

2. Auto de 8 de septiembre de 2006.

"El artículo 201 de la Ley 38 de 2000, define la advertencia de ilegalidad como una observación que formula una de las partes a la autoridad que conoce de un procedimiento administrativo, sobre supuestos vicios de ilegalidad que le atribuye a un acto administrativo que debe ser aplicado para poder resolver el proceso.

De lo que trata este mecanismo es de mantener la integridad del orden jurídico a fin de evitar que una disposición o precepto proyecte efectos contrarios a la finalidad y principios sobre los cuales descansa el conjunto normativo.

Siendo un medio de control de la legalidad, la acción correspondiente tiene que cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 43 y 44 de la Ley 135 de 1943. (Recurso de Apelación promovido por la firma Watson & Associate, contra el Auto de 4 de julio de 2006, expedido por el Magistrado Sustanciador, a través del cual no admitió la Advertencia de llegaldiad interpuesta en representación de PANAMA PORTS COMPANY, S. A., contra el Pliego de Cargos confeccionado dentro del Proceso de Planificación de la Licitación Pública No. LPI 001 2006, para la Concesión del Diseño, Construcción, Operación, Administración y

Mantenimiento de una Terminal de Contenedores, ubicada en el área de Farfán/Palo Seco en el Pacífico Panameño, realizado por la Autoridad Marítima)."

En atención a lo antes señalado, quien suscribe advierte que la advertencia no ha cumplido con el requisito previsto en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, pues el recurrente no presenta la copia autenticada del acto acusado. De la misma manera, tampoco hizo uso de la facultad que le confiere el artículo 46 de la precitada Ley y que dispone que "cuando el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentre el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el Sustanciador antes de admitir la demanda."

Por otro lado, el Magistrado Sustanciador observa que la norma advertida ya fue aplicada, por lo que es inadmisible la presente advertencia de ilegalidad. Ello es así, pues la parte actora señala en el libelo de demanda que norma aplicada establece que "Contra la decisión del Alcalde cabe el recurso de reconsideración, el cual debe sustentarse por escrito dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la Resolución"; sin embargo, en el hecho quinto de la demanda, indica que presentó recurso de reconsideración contra la resolución que emitió el alcalde y que el funcionario demandado, había confirmado la resolución recurrida.

En virtud que el recurrente omitió los requisitos mencionados, no es posible darle curso a la advertencia de ilegalidad presentada, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la advertencia de ilegalidad, interpuesta por el licenciado Irving Domínguez Bonilla, actuando en nombre y representación de la EMPRESA RICARDO PÉREZ, S.A., contra el numeral 7 del artículo 64 del Acuerdo No. 23 de 25 de agosto de 2010, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de David.

Notifíquese,
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

SOLICITUD PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE ALMENGOR CABALLERO & ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE LEWIS ADVISORS, S. A. Y ESTRELLA DEL SOL INVEST, S.A., A FIN QUE EL LIQUIDADOR DE FPB BANK, INC. REMITA A LA SALA TERCERA EL INCIDENTE DE IMPUGNACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN N 006-2017, PROFERIDA POR EL LIQUIDADOR DE FPB BANK, INC.PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	30 de noviembre de 2018
Materia:	Tribunal de Instancia

Expediente: 1443-18

VISTOS:

La firma forense Almengor Caballero & Asociados, que actúa en nombre y representación de las sociedades LEWIS ADVISORS, S.A. y ESTRELLA DEL SOL INVEST, S.A., ha solicitado a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se requiera al Liquidador de FPB Bank, Inc., remita a esta Superioridad el incidente de impugnación que presentara el día 16 de octubre de 2017 contra la Resolución N° 006-2017, proferida por el Liquidador de FPB Bank, Inc.

Encontrándose el presente proceso pendiente de admisión sobre la solicitud presentada, quien sustancia estima que la petición presentada no puede ser admitida por las consideraciones que se detallan a continuación.

En primer lugar, no consta en el dossier el otorgamiento de poder de representación a favor de la firma forense Almengor Caballero & Asociados, por parte de las sociedades LEWIS ADVISORS, S.A. y ESTRELLA DEL SOL INVEST, S.A., que les permita representarlas judicialmente ante esta Corporación de Justicia, incurriéndose en falta de legitimidad de personería del apoderado judicial.

Por otro lado, quien sustancia observa que el petente solicita a la Sala Tercera que requiera al Liquidador de FPB Bank, Inc., el escrito contentivo del recurso de impugnación que presentara contra una decisión proferida por el Liquidador de dicha entidad bancaria, sin embargo, es necesario advertir que nuestra legislación no establece ningún mecanismo o norma que faculte a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para imprimir el trámite solicitado, mismo que carece de sustento legal alguno.

Tomando en consideración lo anterior, lo procedente es no admitir la solicitud para que se remita el incidente de impugnación que se presentara el día 16 de octubre de 2017 contra la Resolución N° 006-2017, proferida por el Liquidador de FPB Bank, Inc.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la solicitud para que se remita el incidente de impugnación presentada por la firma forense Almengor Caballero & Asociados, en representación de LEWIS ADVISORS, S.A. y ESTRELLA DEL SOL INVEST, S.A.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

INCIDENTE INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE ICAZA, GONZALEZ-RUIZ & ALEMÁN, EN REPRESENTACIÓN DE PLUE ADMINISTRATION CORP., CONTRA LA RESOLUCIÓN N 003-2017 (SIN FECHA), EMITIDA POR EL LIQUIDADOR DE FPB BANK, INC. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano

Fecha: 30 de noviembre de 2018
Materia: Tribunal de Instancia
Expediente: 1396-18

VISTOS:

La firma forense Icaza, González-Ruiz & Alemán, que actúa en nombre y representación de la sociedad PLUE ADMINISTRATION CORP., ha presentado Incidente contra la Resolución N° 003-2017 (sin fecha), emitida por el Liquidador de FPB Bank, Inc.

En ese sentido, se observa que la firma forense Icaza, González-Ruiz & Alemán actúa en virtud de poder especial que le fuera otorgado por el señor Antonio Rodriguez Carneiro Neto.

No obstante lo anterior, advierte el Magistrado Sustanciador que no existe en el expediente certificación del Registro Público que acredite que el señor Antonio Rodriguez Carneiro Neto es el Representante Legal de la sociedad PLUE ADMINISTRATION CORP., o que se encuentre autorizado para representar a la sociedad, y por tanto, no se evidencia quién posee la facultad para representar a dicha sociedad ante los tribunales de justicia, circunstancia que podría configurar una causal de nulidad de acuerdo a lo establecido en el Código Judicial.

En virtud de lo anterior, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ORDENA poner en conocimiento de la parte impugnante la presente resolución por el término de dos (2) días, a fin que subsane lo indicado en el párrafo anterior.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

INCIDENTE INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE ICAZA, GONZALEZ-RUIZ & ALEMÁN, EN REPRESENTACIÓN DE KASTORIA HOLDINGS CORP., CONTRA LA RESOLUCIÓN N 010-2017 (SIN FECHA), EMITIDA POR EL LIQUIDADOR DE FPB BANK, INC. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 30 de noviembre de 2018
Materia: Tribunal de Instancia
Expediente: 1365-18

VISTOS:

La firma forense Icaza, González-Ruiz & Alemán, que actúa en nombre y representación de la sociedad KASTORIA HOLDINGS CORP., ha presentado Incidente contra la Resolución N° 010-2017 (sin fecha), emitida por el Liquidador de FPB Bank, Inc.

En ese sentido, se observa que la firma forense Icaza, González-Ruiz & Alemán actúa en virtud de poder especial que le fuera otorgado por la señora Manoela Valenca Queiroz Bacelar Paiva, en su calidad de beneficiaria final de la sociedad KASTORIA HOLDINGS CORP.

No obstante lo anterior, advierte el Magistrado Sustanciador que en el expediente consta certificación del Registro Público de la existencia y vigencia de la sociedad KASTORIA HOLDINGS CORP., visible a foja 16 del dossier, en la cual consta que la representación legal de la misma la ostenta el Presidente, recayendo dicho cargo sobre otra sociedad anónima: Kingsgate Services Inc.

Ahora bien, no existe en el expediente certificación del Registro Público que acredite que la señora Manoela Valenca Queiroz Bacelar Paiva es la Representante Legal de la sociedad Kingsgate Services Inc., o que se encuentre autorizada para representar a dicha sociedad, y por tanto, no se evidencia quién posee la facultad para representar a KASTORIA HOLDINGS CORP. ante los tribunales de justicia, circunstancia que podría configurar una causal de nulidad de acuerdo a lo establecido en el Código Judicial.

En virtud de lo anterior, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ORDENA poner en conocimiento de la parte impugnante la presente resolución por el término de dos (2) días, a fin que subsane lo indicado en el párrafo anterior.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)